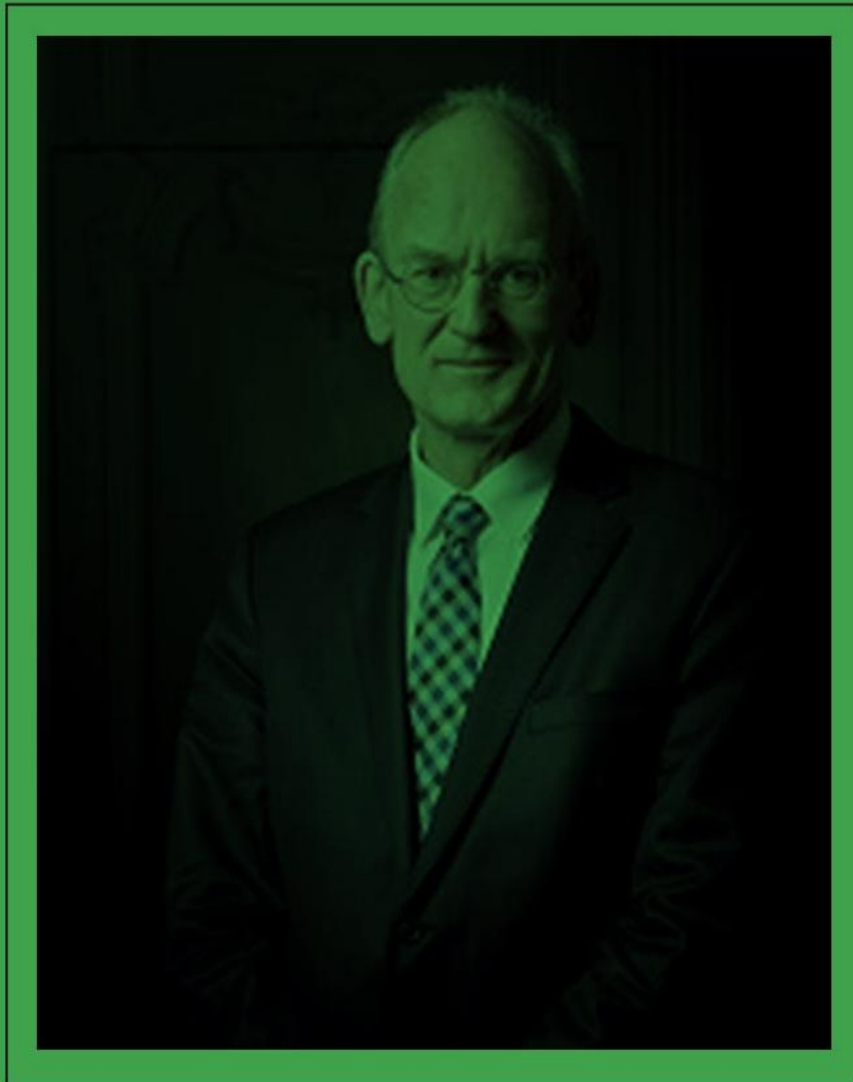


RECHT OP RECHTSBIJSTAND RECHTSPERSONEN



Mr. J (Jos) Silvis Foto: rechtspraak.nl



Ministerie van Buitenlandse Zaken

Recht op rechtsbijstand voor rechtspersonen

Nieuwsbericht | 7 januari 2011

Een rechtspersoon kan aanspraak maken op rechtsbijstand en vrijstelling van proceskosten op grond van het EU-Handvest van de grondrechten, met name wanneer de toegang tot de rechter in gevaar komt. Dat heeft het EU-Hof bepaald in een opmerkelijke zaak van een Duits bedrijf dat schadevergoeding eist van de Duitse overheid wegens te late omzetting van een richtlijn.

Wegens de te late omzetting van een richtlijn heeft dit bedrijf 3,7 miljard euro aan gederfde inkomsten geëist van de Duitse overheid. De gerechtskosten voor het voeren van de procedure worden in Duitsland berekend op basis van de vordering en bedragen 274.368 €, een bedrag dat dit startende bedrijf niet kan opbrengen.

Volgens het Duitse recht bestaat er geen recht op vrijstelling van de proceskosten of op rechtsbijstand. Dit is door het Bundesverfassungsgericht bij herhaling vastgesteld. De Duitse rechter vraagt het EU-Hof, aangezien het hier gaat om een schadevergoedingsactie naar aanleiding van een te late omzetting van een EU-richtlijn, of het EU-recht zich hiertegen verzet.

Volgens het EU-recht kan de overheid aansprakelijk worden gesteld als Europeesrechtelijke verplichtingen niet worden nagekomen. Het EU-rechtelijke doeltreffendheidsbeginsel is hierop van toepassing: het moet daadwerkelijk mogelijk zijn voor een benadeelde partij om de schadevergoeding te kunnen eisen.

Het Hof behandelt dit doeltreffendheidsbeginsel in het kader van het recht op toegang tot de rechter (rechterlijke bescherming) voor 'eenieder'. Dit is een algemeen beginsel van Unierecht, neergelegd in artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten. De vraag is echter of dit recht zich ook uitstrekt tot rechtspersonen. Het Hof onderzoekt in dit verband de rechtspraak van het Europees Hof van de rechten van de mens te Straatsburg. Artikel 47, lid 2 van het Handvest correspondeert immers met artikel 6, lid 1 EVRM.

Uit deze EVRM-rechtspraak volgt volgens het EU-Hof dat rechtsbijstand aan rechtspersonen en vrijstelling van proceskosten in beginsel niet is uitgesloten.

Het EU-Hof leidt hieruit af dat op het in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie neergelegde beginsel van daadwerkelijke rechterlijke bescherming door rechtspersonen een beroep kan worden gedaan, en dat de overeenkomstig dit beginsel verleende bijstand onder meer de vrijstelling van betaling van het voorschot op de proceskosten en/of de bijstand door een advocaat kan behelzen.

De nationale rechter moet nagaan of de voorwaarden voor verlening van rechtsbijstand een beperking vormen van het recht op toegang tot de rechter die dit recht in zijn kern aantast, of met die voorwaarden een legitiem doel wordt nagestreefd en of er een redelijke verhouding bestaat tussen de gebruikte middelen en het beoogde doel.

In het kader van deze beoordeling kan de nationale rechter het voorwerp van het geschil, de redelijke kans van slagen van de verzoeker, het belang van de zaak dat voor deze op het spel staat, de complexiteit van het toepasselijke recht en van de toepasselijke procedure, alsmede het vermogen van de verzoeker daadwerkelijk zijn verdediging op zich te nemen, in de overwegingen betrekken. Voor de evenredigheidsbeoordeling kan de nationale rechter tevens rekening houden met de hoogte van de proceskosten die moeten worden voorgesloten en met de vraag of deze mogelijk een al dan niet onoverkomelijk obstakel voor de toegang tot de rechter vormen.

Wat meer in het bijzonder rechtspersonen betreft, kan de nationale rechter rekening houden met de situatie waarin deze zich bevinden. Zo kan hij met name de vorm van de betrokken rechtspersoon, de vraag of deze al dan niet een winstoogmerk heeft, alsmede de financiële draagkracht van de vennoten of aandeelhouders ervan en de mogelijkheid voor deze om de voor de indiening van de vordering in rechte noodzakelijke bedragen te verkrijgen, in de overwegingen betrekken.

RECHTSBIJSTAND VOOR RECHTSPERSONEN

<http://www.minbuza.nl/ecer/nieuws/2011/01/recht-op-rechtsbijstand-voor-rechtspersonen.html>

<http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=nl&num=C-279/09>

Toegang tot het recht



Schermafdruck video: Eerste Kamer der Staten-Generaal

4 februari 2014, deskundigenbijeenkomst over de staat van de rechtsstaat, met (midden) Geert Corstens President bij de Hoge Raad (2008-2014)

<https://archive.org/details/PresidentHogeRaadGeertCorstensToegangTotHetRecht>

Vergaderjaar 2013–2014

33 750 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Veiligheid en Justitie (VI) voor het jaar 2014

O

VERSLAG VAN EEN DESKUNDIGENBIJEENKOMST

Vastgesteld 8 april 2014

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie¹ heeft op dinsdag 4 februari 2014 gesprekken gevoerd ter voorbereiding van het debat over de Staat van de Rechtsstaat. Van deze gesprekken brengt de commissie bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
Duthler

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
Van Dooren

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heijnert (VVD), Kox (SP), Engels (D66), Franken (CDA), Thissen (GL), Witteveen (PvdA), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) (*vice-voorzitter*), Duthler (VVD) (*voorzitter*), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Quik-Schuijt (SP), Strik (GL), Knip (VVD), Hoekstra (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), Schouwenaar (VVD), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Beuving (PvdA), Koole (PvdA), Schrijver (PvdA), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Frijters-Klijnen (PVV), Swagerman (VVD)

Voorzitter: Duthler

Aanwezige leden: De Boer, Van Bijsterveld, Duthler, Engels, Franken, De Graaf, Holdijk, Ter Horst, Knip, Lokin-Sassen, Quik-Schuijt, Reynaers, Ruers, Scholten, Schouwenaar, Schrijver, Strik, Swagerman en Witteveen.

Algemene inleiding door de heer A.F.M. Brenninkmeijer, voormalige Nationale ombudsman

Thema 1 Rechtspraak

Mr. Dr. G.J.M. Corstens, president Hoge Raad

Mr. H.D. Tjeenk Willink, voormalig vicepresident Raad van State

Mr. W.F. Hendriksen, algemeen deken Nederlandse Orde van Advocaten

Thema 2 Strafrecht

Mr. Dr. Y. Buruma, raadsheer Hoge Raad

Mevrouw mr. J.M. Penn-te Strake, lid College van procureurs-generaal

Mevrouw mr. M.C.C. van de Schepop, voorzitter Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak

Thema 3 Grondrechten

Prof.dr. E.M.H. Hirsch Ballin, hoogleraar Rechten van de Mens, Universiteit van Amsterdam en hoogleraar Nederlands en Europees Constitutioneel Recht, Tilburg University

Mr. dr. J.P. Loof, lid College voor de Rechten van de Mens

Algemene inleiding

De **voorzitter**: Zeer hartelijk welkom op deze bijeenkomst ter voorbereiding van ons debat over de Staat van de Rechtsstaat. In het bijzonder een zeer hartelijk welkom aan onze gasten, de heer Buruma, de heer Corstens, de heer Tjeenk Willink, de heer Brenninkmeijer, de heer Hendriksen, de heer Hirsch Ballin, mevrouw Van de Schepop en mevrouw Penn. Heel hartelijk welkom. Welkom ook aan alle leden. Heel fijn dat u allen de moeite hebt willen nemen om op deze ochtend met ons van gedachten te wisselen over diverse aspecten van de rechtsstaat. Ook een zeer hartelijk welkom aan alle mensen die via de livestream op internet meeluisteren of meekijken. Ik heb begrepen dat deze bijeenkomst op diverse werkplekken wordt gevolgd.

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft op initiatief van onze huidige Kamervoorzitter besloten om eenmaal in de twee jaar een debat te voeren over de Staat van de Rechtsstaat. Wij nemen in deze Kamer veel wetten in behandeling die aspecten raken van de rechtsstaat. Dit heeft bijna altijd, soms meer en soms minder, consequenties voor de toegang tot de rechter of raakt grondrechtelijke aspecten. Het leek ons goed om deze aspecten, deze consequenties, nu eens in hun totaal te beschouwen, dus niet afzonderlijk per wet, maar in hun geheel, in het licht van de vraag hoe het een samenhangt met het ander.

Zoals ik al zei, is de bijeenkomst van vandaag bedoeld om onze gedachten verder te vormen, zodat het debat op 11 maart aanstaande zo goed mogelijk kan plaatsvinden. Het was lastig om de precieze onderwerpen te groeperen, want we raakten niet uitgepraat over de vraag welke onderwerpen deze ochtend in ieder geval besproken moesten worden. Wij hebben de onderwerpen uiteindelijk in drie hoofdthema's gegroepeerd: de rechtspraak, het strafrecht en de grondrechten. We zullen straks wel zien of, als we het onderwerp «rechtspraak» hebben gehad en bij het onderwerp «strafrecht» zijn aangekomen, we toch weer bij de rechtspraak uitkomen.

De leden hebben ter voorbereiding van deze bijeenkomst vragen geformuleerd die alle sprekers zijn toegezonden. Het staat de sprekers vrij om al dan niet in te gaan op deze vragen. Indien de vragen onvoldoende worden beantwoord, is het aan de leden om eventueel nadere vragen te stellen.

Alle sprekers krijgen vijf minuten de tijd voor een korte inleiding.

Vervolgens hebben we bij het eerste thema 35 minuten de tijd, bij het tweede thema 30 minuten en bij het laatste thema 25 minuten om met elkaar van gedachten te wisselen.

De spelregels deze ochtend zijn als volgt. Straks beginnen wij met een algemene inleiding van de heer Brenninkmeijer. Hij zal de verschillende thema's met elkaar verbinden. Daarna beginnen we met het eerste thema, waarbij de drie sprekers en de heer Brenninkmeijer achter deze tafel zullen blijven zitten. Na elk thema zullen we wisselen van plaats. Wij moeten om twaalf uur klaar zijn. Er zijn verschillende leden achter deze tafel die dan gewoon weer aan het werk moeten. Sommigen zullen iets eerder moeten vertrekken; zij zijn bij dezen geëxcuseerd.

Misschien is het wel goed en aardig voor de inleiders en de sprekers dat we nog even de woordvoerders langslopen, zodat ook zij zich nog even kunnen introduceren: wie zij zijn en van welke partij zij zijn.

(De aanwezige leden noemen hun naam en de partij waaraan ze zijn verbonden.)

De **voorzitter**: Mijnheer Loof, u bent een van de sprekers en ik bedenk mij nu dat ik zojuist ben vergeten om u welkom te heten. Mijn excuses daarvoor. U krijgt straks volop de gelegenheid om te spreken.

Algemene inleiding door de heer A.F.M. Brenninkmeijer, voormalige Nationale ombudsman

De **voorzitter**: Mijnheer Brenninkmeijer, ik wil u graag als eerste het woord geven. U was tot mei van dit jaar Nationale ombudsman. U hebt veel ervaring, als rechter en als hoogleraar, met het bestuursrecht en de relatie tussen burger en overheid. U promoveerde zelfs op de betekenis van de onafhankelijke rechtspraak in de democratische rechtstaat. Als we dus iemand moeten spreken vandaag, bent u dat. Begin van dit jaar bent u lid geworden van de Europese Rekenkamer. Mag ik u het woord geven?

De heer **Brenninkmeijer**: Dank u wel, voorzitter. Ik wil u van harte gelukwensen met dit initiatief om aandacht te besteden aan dit onderwerp. Ik denk dat dat heel belangrijk is. Ik denk dat het ook heel belangrijk is dat juist in de Eerste Kamer aandacht wordt besteed aan dit onderwerp. Ik wil u van harte toewensen dat u zowel vandaag, de dagen die volgen, als op 11 maart een heel verrijkend debat hebt over dit onderwerp. Dat is namelijk heel erg noodzakelijk.

Gisterenavond keek ik naar de tv en zag ik bij Nieuwsuur de aankondiging dat de top van juridisch Nederland de Eerste Kamer zou voorlichten over de stand van de rechtsstaat. Daar bent u hier nu getuige van en dat is toch wel heel bijzonder. Dit betekent dat u straks vanuit verschillende invalshoeken, zoals strafrechtspraak, de rechtspraak als zodanig en de mensenrechten, veel voorbeelden zult horen waarbij je de vraag kunt stellen of de rechtsstaat niet te zeer onder druk staat. Voor u komt dan de vraag op of we op een aantal punten niet zijn doorgeschoten. Zoals mevrouw Duthler zojuist in de aankondiging al zei, wordt de Eerste Kamer steeds geconfronteerd met een beleidsnota en een bepaalde wet, waarbij de vraag dan steeds is of de Eerste Kamer die wet gaat aannemen. Hoe ziet het hele plaatje er echter uit?

De vraag is wat u aan het einde van deze dag aan deze bijeenkomst zult overhouden. Wat neemt u mee naar het debat van 11 maart? Misschien zou je kunnen zeggen dat we een aantal keer zijn doorgeschoten in het wetgevingsproces. Misschien moeten wij een aantal dingen een beetje terugdraaien of bijstellen, en misschien moeten we in de toekomst wat alerter zijn. Mijn aanbeveling aan u is om dit type vragen te stellen, maar om u wel te realiseren dat dat onvoldoende is. Mijn boodschap aan u luidt: als je naar de rechtsstaat kijkt, moet je naar het systeem kijken. U bent onderdeel van een statelijk systeem, zowel te midden van het Europese systeem als natuurlijk ook in de gedecentraliseerde eenheidsstaat die wij zijn. U moet zich steeds bewust zijn van het feit dat u onderdeel van een systeem bent. Als er discussie is over de rechtsstaat en het functioneren daarvan, gaat het over het functioneren van het systeem. En het systeem is de democratische rechtsstaat.

Ik zou u ook van harte willen aanbevelen om democratie en rechtsstaat met elkaar in verband te bekijken. Mijn waarschuwing aan u luidt dan dat er sprake is van systeemfalen. Ik ben als de arts die zegt: «Ik neem een aantal dingen waar in de bloedsomloop, in de bloedwaarden en in de ademhaling, en ik zie ook dat u op verschillende plaatsen hoofdpijn hebt. Als arts constateer ik dat dat meer is dan dat u puistjes hebt waar u een zalfje voor krijgt.»

Het systeemfalen moeten we duiden in de context van deze tijd, een tijd waarin we eigenlijk tegenspraak niet meer aanvaarden. Eerder heb ik het begrip «unitas politica» gebruikt en daarvoor het begrip «duas politica». Dat was een soort escalatie in mijn benadering. Het systeemfalen bestaat

erin dat ons democratisch rechtsstatelijk systeem te veel eenheid gaat vertonen en te weinig ruimte laat voor een tegenstem. Eigenlijk kan het zelfs zo zijn dat wat ik nu zeg al wordt beschouwd als een wat overdadige tegenstem. Dat is het echter niet.

Waarom is er sprake van systeemfalen in de democratische rechtsstaat?

Dat zit vooral aan de democratische kant. Onze democratie staat zwaar onder druk. De rol van de politieke partijen is zeer ongewis; het CDA komt inmiddels weer met nieuwe voorstellen. Echter, de verbinding tussen burgers en het functioneren van de democratie staat ernstig onder druk. We zien dat in het publieke debat allerlei populistische thema's met de grootste mogelijke vanzelfsprekendheid worden opgebracht. Vervolgens werpen die populistische thema's hun schaduw over de verschillende onderwerpen waar u als Eerste Kamer over moet beslissen. Wij zijn dit inmiddels zo gewoon gaan vinden dat je je kunt afvragen of deze analyse wel welkom is.

Dames en heren. Een sterke democratische rechtsstaat is een systeem waarin checks-and-balances, krachten en tegenkrachten echt fundamenteel aanwezig zijn en hun werk kunnen doen. Dat betekent dat democratie en rechtsstaat fundamenteel van elkaar afhangen, dus interdependent zijn. Als de vraag aan de orde is of de rechtsstaat is verzwakt, zeg ik: ja, en de reden van het afzwakken van de rechtsstaat zit met name in het slecht functioneren van onze democratie. Onze democratie is verzwakt; ik heb daarnet een aantal indicatoren genoemd, ik ga daar nu niet verder op in.

Een zwakke democratie verdraagt geen sterke rechtsstaat. Dat is heel simpel de uitspraak waar ik op uitkom. Vandaar dat er in de afgelopen decennia sprake is geweest van een afglijden. Als merkteken gebruik ik daarin een eindreden die vaak in argumentaties tevoorschijn komt, namelijk het primaat van de politiek. In heel wat discussies zal uiteindelijk worden gezegd: «Maar het primaat van de politiek brengt met zich mee dat ...» Dames en heren, het primaat van de politiek bestaat niet in een democratische rechtsstaat. Het geheim van de democratische rechtsstaat is nu juist dat het een gedeelde rechtsorde is, waarin soms de democratie het voortouw heeft, maar waarin soms ook de rechtsstatelijke kant, bijvoorbeeld de mensenrechten, zijn uitwerking heeft. Dat betekent dan dat die mensenrechten op een gegeven ogenblik een grens stellen aan de discretionaire bevoegdheid van de wetgever. Echter, dames en heren, dit wordt in deze tijd niet aanvaard. Op het moment dat dit aan de orde is, wordt er eerder gezegd: «schaf dat dan maar af», of «treed dan maar uit dat verdrag». Dat zijn allemaal tekenen dat we geen kritische blik vanuit bijvoorbeeld de grondrechten of de rechtspraak verdragen bij ons dagelijks werk. Het primaat van de democratie hoor ik steeds vaker als beslissend argument. In feite echter, is het het meest krampachtige argument dat ik mij kan voorstellen.

Daarmee is een waarschuwing op zijn plaats. Wij leven in een gedeelde rechtsorde. De Europese Unie speelt een belangrijke rol, gemeenten spelen meer en meer een belangrijke rol en mensenrechten relativeren de keuzevrijheid van de politiek. Misschien zouden we constitutionele toetsing moeten hebben. Dat is iets wat in Nederland nooit echt van de grond is gekomen. Ten slotte noem ik de toegang tot de rechter als grondrecht. U haalde mijn proefschrift aan, mevrouw de voorzitter, dat ik verdedigd heb onder leiding van de heer Hirsch Ballin. De kern van dat proefschrift was dat de toegang tot de rechter een grondrecht is. Dat was echter in 1987. We zitten nu ruim 25 jaar later en er is niets veranderd. De toegang tot de rechter is echter een grondrecht. Natuurlijk, op het niveau van het Europees Verdrag en in de Europese Unie is het inmiddels grondrechtelijk gewaarborgd, maar in de Nederlandse Grondwet niet. En dan is het idee: ach, die Grondwet, daar mag de rechter toch niet aan toetsen, dus wat maakt het uit.

Mijn advies aan u luidt dus: als u zich zorgen maakt over de rechtsstaat, kijk dan ook eens in de spiegel en kijk dan ook eens naar het functioneren van de democratie. Je zou immers kunnen zeggen dat de rol van de Eerste Kamer een deel van het probleem is. U bent namelijk een chambre de réflexion. U hebt die plek, maar kunt u die plek ook waarmaken in het huidige bestel? Of is het zo dat tegen de tijd dat u in het maatschappelijke en politieke debat iets naar voren brengt wat tegen de haren instrijkt, wat een beetje ingaat tegen de hoofdcultuur, de overheersende stroom, direct de roep opkomt om de Eerste Kamer dan maar af te schaffen? Ik geloof dat die discussie vrij recent weer is gevoerd.

Mijn vraag aan u is dus: hoe gezond is het systeem van checks-and-balances eigenlijk in Nederland? In hoeverre zijn we in staat om het systeem van democratie en counterdemocratie, zoals Rosanvallon dat heeft beschreven, echt tot leven te laten komen? Wij zijn een bang landje aan het worden, waarin een heel grote behoefte is om tot steeds meer eenheid te komen. Dat wil zeggen, de meerdere krachten worden niet aanvaard.

Ik laat het hierbij, voorzitter.

De **voorzitter**: Dank u wel. Ik wilde u niet onderbreken in uw vloeiende betoog. Wij hebben heel mooie uitspraken gehoord van u. Er is sprake van systeemfalen en wij zijn zelf onderdeel van het probleem. Ik zou bijna willen zeggen dat het goed is dat wij nu eerst doorgaan met een volgende inleider. De leden krijgen straks voldoende tijd om te reageren op uw uitspraken. In ieder geval hartelijk dank voor nu.

Ik wil graag het woord geven aan de heer Corstens, die wij nu kennen als president van de Hoge Raad, maar die ook in verschillende andere rollen heeft deelgenomen aan de democratische rechtsstaat, als officier van justitie, als wetenschapper en nu dus als rechter. Mag ik u het woord geven, mijnheer Corstens?

Thema 1 Rechtspraak

Mr. Dr. G.J.M. Corstens, president Hoge Raad

Mr. H.D. Tjeenk Willink, voormalig vicepresident Raad van State

Mr. W.F. Hendriksen, algemeen deken Nederlandse Orde van Advocaten

De heer **Corstens**: Voorzitter. Ik wil u in de eerste plaats feliciteren met dit mooie initiatief, dat overigens in zekere zin ook een verlengde is van een eerder initiatief, toen we ook in deze Kamer spraken over grondrechten en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Ik wil op twee punten nader ingaan, doch niet dan nadat ik heb gezegd, in aansluiting op wat de vorige spreker, de heer Brenninkmeijer zei, dat in de democratie niemand het laatste woord heeft. Ik meen dat dat een essentieel punt is van de democratie. Het is de kern van onze democratische rechtsstaat: checks-and-balances, tegenspraak en dat soort zaken. Ik wil spreken over twee punten. In het debat krijgt u ongetwijfeld de gelegenheid om nadere vragen te stellen over andere punten die in de vragen naar voren zijn gekomen. Ik wil eerst iets zeggen over de toegang tot de rechter. Daarna wil ik iets zeggen over de kwaliteit van de rechtspraak.

Toegang tot de rechter betekent in de kern dat kwesties die op een serieuze manier raken aan iemands rechtspositie, ter beslissing kunnen worden voorgelegd aan de overheidsrechter. Deze overheidsrechter komt in een met waarborgen omklede procedure tot een deskundig oordeel. Daarbij heeft de rechter een controlerende functie ten opzichte van de uitvoerende overheid, en een toetsende, althans interpreterende, functie ten opzichte van de wet- en regelgevende overheid. Toegang tot de overheidsrechter behoort tot de checks-and-balances van de rechtsstaat. Is die toegang tot de rechter onvoldoende gewaarborgd, dan kan de

balans in de rechtsstaat verstoord raken. Toegang tot de rechter, wil ik nog eens heel nadrukkelijk zeggen, is geen consumptiegoed, zoals een bankstel dat je wel of niet kunt kopen, of een nieuwe auto die je wel of niet kunt kopen. Nee, het is een essentieel onderdeel van onze rechtsstaat. Ik denk dat deze gedachte in abstracto onomstreden is, getuige ook het met algemene stemmen door uw Kamer aangenomen voorstel tot opnemings in de Grondwet van een recht op een eerlijk proces voor een onafhankelijke en onpartijdige rechter. Ook al is er natuurlijk geen constitutionele toetsing door de rechter in Nederland, het is toch, denk ik, een heel belangrijk signaal vanuit de Eerste Kamer van de eerste macht van de overheid dat die zegt: en dat formuleren wij als een grondrecht. De symbolische betekenis daarvan is heel groot.

Het gaat daarbij om een complex geheel, waarin al enige tijd veel beweging zit. In reactie op de toegenomen en veranderde vraag naar geschilbeslechting en handhaving zijn de laatste decennia nieuwe vormen van afdoening komen opzetten. De stromen in de geschilbeslechtingsdelta en de handhavingsdelta zijn in sommige opzichten sterk verlegd. U kent de voorbeelden wel: arbitrage, mediation, bestuurlijke boete, OM-beschikking en in fiscale zaken de opkomst van het zogenaamde horizontale toezicht. Zaakstromen zijn verlegd. Voor een flink deel zijn ze bij de overheidsrechter weggeleid en dat niet alleen. Binnen de resterende mogelijkheden om civiele rechter, strafrechter of belastingrechter te bereiken, zijn de drempels verhoogd. Enerzijds is dit gebeurd door bagatelzaken binnen de rechtspraak uit te filteren, anderzijds door financiële prikkels.

Positief in die ontwikkeling is dat burgers en bedrijven meer keuze hebben in de wijze waarop zij hun onderlinge geschillen willen beslechten, dat de handhavingscapaciteit is toegenomen en dat de soms kostbare rechtsgang voor de overheidsrechter minder met bagatellen wordt belast. Tegelijk echter, roepen deze ontwikkelingen de vraag op, waarmee u blijkens de ons voorgelegde vragen ook worstelt, of de toegang tot de overheidsrechter nog wel voldoende is gewaarborgd.

Deze vraag laat zich niet eenvoudig beantwoorden. Van wat concreet nodig is voor een adequate toegang tot de rechter kan ook ik u helaas niet zo snel even het recept aanreiken. Het komt erop aan dat u de vinger aan de pols houdt, zodat u zorgwekkende signalen tijdig oppikt en daarop adequaat reageert.

Niettemin is het een volstrekt veilige veronderstelling dat de drempels op dit moment eerder te hoog dan te laag zijn. De Raad voor de rechtspraak heeft onlangs gepleit voor flexibele griffierechten, mede naar aanleiding van cijfers van het CBS waaruit bleek dat er sprake is van een flinke daling van het aantal zaken en van het signaal dat voor ondernemers met vorderingen onder de € 1.500 de gang naar de rechter niet meer rendabel is. Dat vind ik alarmerend. Het mag niet zo zijn dat mensen hun vorderingen maar niet handhaven omdat dat te veel kost. Een gevolg daarvan zal zijn dat crediteuren het hoofd in de schoot leggen, ook al menen zij volkomen in hun recht te staan. Dan drijven recht en rechtvaardigheid uit elkaar. Dat geldt ook voor burgers in hun verhouding tot de overheid. Het is duidelijk dat de toegang tot de rechter niet onbeperkt kan zijn. Dat lezen we ook in de brief van de Minister en de Staatssecretaris van 13 december 2013. Differentiatie is nodig in de mate van toegankelijkheid, maar ook in waarborgen binnen de procedure. Het ijkpunt moet zijn adequate vervulling van de rechterlijke functie. Daar moeten wij alert op blijven.

Dan kom ik op het tweede punt: de kwestie van het waarborgen van de kwaliteit van de rechtspraak. Hoge kwaliteit van rechtspleging is van essentieel belang voor de samenleving. Rechters moeten in de gelegenheid zijn om die kwaliteit te bieden. Inmiddels is volstrekt duidelijk dat de door zovele rechters ondersteunde noodkreet in het Leeuwarder manifest, u allen bekend, over dreigend kwaliteitsverlies door te grote

productiedruk, goede grond had. Ik heb daarna in een artikel in NRC Handelsblad en nrc.next erop aangedrongen dat de in het manifest geuite zorgen over de werkdruk uiterst serieus moeten worden genomen, niet zozeer vanwege die werkdruk als wel vanwege de kwaliteit van de rechtspleging. Ik had dat artikel als titel Accidents waiting to happen meegegeven. Daar gaat het om.

Inmiddels is er veel gebeurd. De Raad voor de rechtspraak heeft de gerechten bezocht en vernomen dat de zorgen mede voortkomen uit onacceptabel lange werktijden, een gebrek aan tijd voor reflectie, opleiding collegiaal overleg en permanente educatie, het uit productie-overwegingen breed inzetten van plaatsvervangers en het ontmoedigen van het aanhouden van zaken. Dat zijn signalen die u zeer serieus moet nemen en die direct raken aan de kwaliteit van onze Nederlandse rechtspleging. Gevolgen daarvan kunnen op termijn uiterst funest zijn. Ik onderken natuurlijk dat het tijdig afdoen van zaken een heel belangrijk aspect van kwaliteit is. Natuurlijk, dat is volkomen duidelijk. Er is niets mis mee als door mensen in de rechtspraak af en toe lang tot zeer lang moet worden doorgewerkt of als de permanente educatie er af en toe eens even bij inschiet. Dat mag echter geen structurele toestand zijn. Dat is het nu wel, zo volgt ook uit het onderzoek waar wellicht mevrouw Van de Schepop nog over zal spreken, het onderzoek dat de beroepsvereniging van officieren en rechters vorige maand presenteerde. In een brief die de Raad voor de rechtspraak op 21 februari van het afgelopen jaar zond aan alle rechters die werkzaam zijn in de gerechten binnen een beheersstructuur, wordt geconcludeerd dat minder eenzijdig op productie zal moeten worden gestuurd. Terecht is in die brief verder de stelling betrokken dat het cruciaal is dat rechters en raadsheren zelf consensus bereiken over wat in concrete situaties goede rechtspraak is. Dat is hun eigen taak. Zij zijn verantwoordelijk voor het ontwikkelen en handhaven van expliciete professionele kwaliteitsstandaarden. Daar wordt hard aan gewerkt. Onderdeel daarvan vormt het vaststellen van productienormen op basis van uitkomsten van een actueel tijdschrijfonderzoek. Er is veel in gang gezet. Dat gebeurt in nauw overleg met rechters en raadsheren. Dat is heel goed, maar ook hier moeten we de vinger aan de pols houden en zo veel mogelijk steun bieden aan die loyaal doorbuffelende rechters.

In dit stadium zou ik het hierbij willen laten, mevrouw de voorzitter.

De voorzitter: Hartelijk dank, mijnheer Corstens. Ik keek u al aan omdat uw vijf minuten allang gepasseerd waren. Ik wilde u echter ook niet meteen onderbreken. U hebt ene paar interessante uitspraken gedaan. «Niemand heeft het laatste woord in een democratische rechtsstaat». Die moeten we goed onthouden in dit huis. «Recht en rechtvaardigheid drijven uit elkaar». Dat geeft ons te denken. Maar we zitten niet voor niets bij elkaar deze ochtend, zou ik willen zeggen. Genoeg stof om met u verder van gedachten te wisselen.

Ik wil echter eerst de volgende spreker het woord geven. Dat is de heer Tjeenk Willink. U bent een goede bekende in dit huis, mijnheer Tjeenk Willink. U bent tien jaar lid geweest van deze Kamer. Verder bent u voormalig vicepresident van de Raad van State. U spreekt hier op persoonlijke titel hebt u vooraf gezegd. Ook u zou ik willen uitnodigen om in vijf minuten een korte inleiding op het thema te houden.

De heer Tjeenk Willink: Voorzitter. Ik zal mijn inbreng leveren op basis van datgene wat ik de afgelopen ruim 30 jaar heb menen te zien en heb geanalyseerd in het functioneren van de democratische rechtsstaat en de plaats van de rechter daarin. Ik heb vier korte algemene stellingnamen en zes meer op de rechtspraak toegespitst. Ik heb ze op papier, dus ik zal ze niet allemaal uitputtend behandelen.

Bij de vier algemene stellingnamen sluit ik heel sterk aan – dat zal niet verbazen – bij de heer Brenninkmeijer.

1. Het is bekend dat ik in de afgelopen decennia somberder ben geworden over de wijze waarop de politiek omgaat met de democratische rechtsstaat en zijn instituties. Voor mij was het dieptepunt het voorstel van een voltallig kabinet met een meerderheid in de Tweede Kamer voor een systeem van min of meer kostendekkende griffierechten. Het voorstel werd ingetrokken, maar daarmee is het politieke denken niet veranderd.
2. In aansluiting op Alex Brenninkmeijer, ben ik van mening dat veel problemen in de rechtsstaat worden veroorzaakt door het functioneren van de democratie. Dat betekent dat een vruchtbare discussie over de problemen in de rechtsstaat niet mogelijk is zonder het functioneren van de democratie daarin te betrekken. Dat betekent ook dat er opnieuw moet worden nagedacht over de functies van politiek en bestuur en over de relatie tussen en de wederzijdse afhankelijkheid van wetgever, bestuur en rechter.
3. Het denken over het recht is binnen de overheid gemarginaliseerd. Door politiek en bestuur wordt het recht als beleidsinstrument beschouwd en gehanteerd. Beelden en sentimenten winnen het vaak van feiten en waarden. Daar heeft de rechter extreem last van.
4. In tijden van crisis waarin voor de burger ingrijpende maatregelen moeten worden genomen en uitgevoerd, is het bij de overheid alle hens aan dek. De verschillende staatkundige instituties moeten zich dan op hun functie kunnen concentreren. Hun functioneren moet juist dan niet tegelijkertijd worden verstoord door van buitenaf, meestal door de politiek, opgelegde reorganisaties op grond van slecht geanalyseerde problemen. Dat is in tijden van grote inhoudelijke werkdruk onverantwoord en kostbaar. Denk aan de Belastingdienst. Toch gebeurt het voortdurend, steeds met goedkeuring van beide Kamers: adviescolleges, samenvoeging van provincies, taakverschuivingen tussen departementen, ingrepen in uitvoerende diensten en reorganisatie van de hele rechtspraakketen. Zo hol je in de crisistijd de democratische rechtsstaat uit.
Dan kom ik op mijn stellingnamen ten aanzien van de rechtspraak.
5. Geen van de reorganisaties van de rechterlijke macht van de afgelopen 30 jaar is gebaseerd geweest op het opnieuw doordenken van de rechterlijke functie in de maatschappij en binnen de overheid, waarbinnen de verhoudingen drastisch zijn gewijzigd. Alle veranderingen waren steeds gebaseerd op structuurmodellen. Het debat gaat over aansturing, governance, kwaliteit, innovatie en vele andere termen. Die verschillende termen staan voor verschillende rationaliteiten. Die rationaliteiten creëren een eigen dynamiek. Die dynamiek gaat voort voor zolang geen tegenwicht wordt geboden, en dat tegenwicht kan alleen worden gevonden in de inhoud van de rechterlijke functie zelf. Anders loopt ook de discussie over het Leeuwardens manifest dood. Daarover dient het debat te gaan, allereerst binnen de rechterlijke macht zelf. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) heeft daartoe een initiatief genomen.
6. De rechter heeft een tweeledige functie. Wat die tweeledige functie inhoudt en waardoor en hoezeer die tweeledige functie van inhoud is veranderd en complexer is geworden, heb ik elders uiteengezet. Dat laat ik hier terzijde. Een gedeelte van die uiteenzetting is geloof ik toegezonden. Die veranderingen behoren consequenties te hebben voor het denken over de relatie tussen de rechterlijke macht en de medewetgever, zoals de Eerste Kamer, voor de erkenning van de wederzijdse afhankelijkheid, voor de noodzaak van een constitutionele dialoog en voor de checks-and-balances binnen de rechterlijke macht zelf. In dit verband noem ik ook nog even het voordeel van meer dan één rechterlijke kolom en de wenselijkheid dat de rechter

over zijn rechtsvormende taak duidelijke rekenschap aflegt. Daarnaast moeten er consequenties zijn voor de competenties van de individuele rechter. Daarover moet worden gesproken.

7. Reflectie op de plaats van het recht, op de constitutionele positie van de rechter, op de morele dilemma's die rechters tegenkomen en op de gevolgen van een rechterlijke uitspraak is een van de voornaamste competenties waarover de individuele rechter dient te beschikken, zeker nu tijdsdruk toeneemt en het meervoudig zitten steeds meer wordt beperkt. Die competentie moet worden ontwikkeld en onderhouden. Binnen de juridische faculteiten zijn de vakken die daarop zijn gericht echter gemarginaliseerd: inleiding tot het recht, rechtsfilosofie, rechtssociologie en rechtsgeschiedenis. A fortiori geldt dat voor de beroepsopleidingen. De verbestuurlijking van de rechterlijke macht verandert immers de vraag naar opleidingen en op die vraag spelen de beroepsopleidingen en de faculteiten – wij hebben tenslotte ondernemende universiteiten – in. Het is een zichzelf versterkend proces dat moet worden gekeerd.
8. Een van de gevolgen van de verbestuurlijking van de rechterlijke macht, is de verandering in de positie van de presidenten. Vroeger hadden presidenten van rechtbanken een inhoudelijke, vaak richtinggevende rol. Zij deden dat vaak in kort geding. Zij waren *primus inter pares*. Ieder kent wel voorbeelden. Die voorbeelden zul je nu niet meer zien. Presidenten zijn in de eerste plaats bestuurders geworden. Dat is een voorbeeld van instrumentalisering van het recht. In hun benoeming speelt de Raad voor de rechtspraak een prominente rol. Komt het daardoor, vraag ik retorisch, dat zij afzonderlijk en gezamenlijk nauwelijks inhoudelijk tegenwicht weten te bieden tegen de verbestuurlijking? En was dat de bedoeling?
9. In de afgelopen decennia heeft het OM een hybride positie gekregen, die naar mijn weten in geen enkel ander land bestaat. Naast de kerntaak, namelijk opsporing van strafbare feiten en strafvervolgning, is er de bestuurlijke taak, met een greep op het openbare-ordebeleid. Er is ook steeds meer een rechterlijke taak, door afdoeningsmogelijkheden via transactie en strafbeschikking. Tegelijkertijd werd het OM steeds meer één organisatie met één bestuurlijke leiding onder één Minister. Wat blijft er over van de checks-and-balances en van de blinddoek van de rechter?
Mijn opmerking over de bestuursrechtspraak uit mijn schriftelijke introductie laat ik terzijde. Die kunt u lezen.

De **voorzitter**: Hartelijk dank, mijnheer Tjeenk Willink. Ik noemde zeer veel interessante punten, waarop wij straks pas kunnen ingaan. Misschien komt «verbestuurlijking van de rechterlijke macht» aan het eind van dit jaar wel in de top tien van NCR van nieuwe woorden, want ik kende die term nog niet. Deze onthouden we wel.

Voordat wij ingaan op deze inbreng en vragen gaan stellen, geef ik eerst het woord aan de heer Hendriksen, sinds 1 juli 2013 deken van de Nederlandse Orde van Advocaten. U valt met uw neus in de boter, want als de Tweede en de Eerste Kamer akkoord gaan dan bent u de verbindende figuur tussen lokale dekens en het systeemtoezicht. Van harte gefeliciteerd met uw aankomende nieuwe functie. Ik geef u het woord.

De heer **Hendriksen**: Voorzitter, dank u wel. Ik wil het daar niet over hebben. Wel wil ik u, en daarmee ook de Kamer, feliciteren met het feit dat u afgelopen vrijdag bent beëdigd als advocaat. Daar kunnen er niet genoeg van zijn in dit huis, en ook aan de overkant overigens. Ik wens u heel veel succes in die nieuwe loopbaan, mevrouw Duthler. Voor het overige wil ik het nu hebben over de toegang tot het recht en het behoud van de rechtsstaat, maar met name de toegang tot het recht. Het is buitengewoon zorgelijk dat er nu al sprake is van 20% vraaguitval bij

het civiel recht. Er zijn 20% minder zaken bij de handelskamers van de rechtbanken, wat wordt veroorzaakt door de hoge griffierechten. De zijn nu voor 30% kostendekkend door de verhoging van de eigen bijdragen. De vraaguitval bij civiel is dus 20%.

Bij het strafrecht is het ZSM-initiatief nogal losgebarsten. De gedachte van ZSM is afdoening buiten de rechter om. Het OM vervolgt en het OM berecht. De slachtoffers mogen meedoen, maar de advocatuur heeft een vrij marginale rol. De gedachte is dat 80% van de strafzaken die nu nog op zitting komen, straks niet meer op zitting komt. Die vraaguitval is meetbaar, maar men meet die niet. Die meetbaarheid zou moeten leiden tot een optelsom van bezuinigingen en kostenbesparingen. Die optelsom wordt echter niet gemaakt. Integendeel, zonder die optelsom te maken, wordt van de 400 miljoen die nu nog wordt besteed aan de gefinancierde rechtshulp 85 miljoen geschrapt.

Er is sprake van het excluderen van rechtsgebieden. Ja, u hoort het goed. Bijvoorbeeld het huurrecht gaat uit het stelsel. Een huurder die een ontruiming aangezegd krijgt, is eenvoudigweg niet meer in staat om een advocaat te raadplegen, tenzij hij dat zelf betaalt. Een groot aantal huurders kan dat echter eenvoudigweg niet.

Waarom nu deze voorgestelde maatregelen? Ongeveer 25% van de totale budget voor gefinancierde rechtshulp gaat eruit omdat, zo zegt de Staatssecretaris, er sprake is van een openeinde-financiering die niet langer houdbaar is. Die loopt uit de hand. Nou, ik kan u vertellen dat er helemaal niets uit de hand loopt. Als de afgelopen tien jaar de uitgaven binnen dat stelsel met de inflatie worden gecorrigeerd, zie je dat er op dat totaalbudget van 400 miljoen tien jaar lang jaarlijks maximaal 6 miljoen overschrijding is. Dat valt heel makkelijk te repareren, eenvoudigweg door volumeafspraken te maken. Die 6 miljoen is ongeveer 1% van het totale budget. Er loopt dus helemaal niets uit de hand. Er is sprake van een eenvoudige bezuiniging van 25%, die zal leiden tot een nog verdere beperking van de toegang tot het recht voor juist diegenen die het hard nodig hebben.

Ik wijs er nogmaals op – dat getal zingt al lang rond – dat 60% van het totale budget voor gefinancierde rechtshulp wordt besteed aan rechtshulp in zaken tegen de Staat. Ik som het op. U hoeft het niet te onthouden, maar het is van belang om het wat concreter in te vullen. Asiel 6%, vreemdelingen 6%, sociale verzekeringen 7%, sociale voorzieningen 7% en strafrecht 36%. Van die rechtsbijstand gaat 25% af. En dan wordt er niet meer gekeken naar de motie-Kox die hier is aangenomen. Nee, een integrale visie op het stelsel ontbreekt. Als de Staatssecretaris dan moet ingaan op die visie, zegt hij eenvoudigweg dat de mensen moeten worden verwezen naar alternatieve geschilbeslechting en dat zij moeten worden opgevoed tot zelfredzame burgers. Als er al zelfredzame burgers zijn dan zijn die relatief weinig te vinden aan de onderkant van de samenleving, juist waar dit stelsel voor is bedoeld. Die zelfredzaamheid daar is ver te zoeken en verminderd te vinden. Laat die mensen dan ook niet die zelfredzaamheid aan de dag hoeven leggen. Dat wordt niets. Zij worden aan de rechter onttrokken en gaan gewoon met elkaar op de vuist. Wij hebben gekeken of wij een bijdrage konden leveren, om toch niet alleen nee te hoeven zeggen. Wij hebben twee dingen gedaan. Wij hebben de besturen van de specialisatieverenigingen voor huurrecht, arbeidsrecht en noem ze allemaal maar op geraadpleegd om ze te vragen welke gaten zij zien in hun eigen rechtsgebied om te komen tot een eigen bijdrage aan de vermindering van de uitgaven. Wat wij hebben ontvangen, leidt tot een marginale opbrengst. Dat is niet omdat die besturen niet wilden meedoen. Nee, dat komt eenvoudigweg doordat er weinig vlees meer op de botten zit na de eerdere bezuinigingsronden die er al zijn geweest. Verder hebben wij Deloitte gevraagd om eens te kijken wat nu die grootverdienende advocaten allemaal verdienen. Die verdienen ongeveer € 55.000 per jaar. Als daar 25% vanaf gaat, wordt het

bestaan marginaal. Dat zal zonder enige twijfel leiden tot sluiting van advocatenkantoren, juist van de kantoren waarin de afgelopen decennia in is geïnvesteerd en die een specifieke knowhow hebben ten aanzien van juist de onderkant van de samenleving die niet beschikt over de zelfredzaamheid die de Staatssecretaris zo graag wil zien.

Zeggen wij dan alleen maar nee en zeggen wij alleen maar dat het slecht gaat? Nee, wij zijn onszelf verder aan het opvoeden. Uw voorzitter zal daaronder lijden. Wij hebben een nieuwe beroepsopleiding gestart die buitengewoon ambitieus is. Die kost ons 6 miljoen, op ons budget van ongeveer 14 miljoen. Wij zijn enorm aan het investeren. Het extra toezicht is al genoemd. Het toezicht heeft enorme aandacht. Wij zijn onze beroepsgroep aan het opschudden om de mensen hernieuwd strijdbaar en dienstbaar te maken, juist ook aan de onderkant van de samenleving. Wat zijn wij overigens aan het doen wat betreft de rechtstatelijkheid? Het voert te ver om daar vandaag uitvoerig op in te gaan. Wij hebben adviescommissies. De wetgevingsadviescommissies kent u, althans de rapportage ervan. Een nieuwe uitbreiding is de commissie rechtstatelijkheid. Wij gaan als orde proberen toezicht te houden en te monitoren wat er misgaat in onze rechtstaat. Wij hebben eigenlijk aan u, maar vooral aan de overkant, maar één advies en dat is: doe voorzichtig met het decennia lang opgebouwde systeem van rechtshulp, ook al kost dat geld. Natuurlijk kost het geld, maar rechtspraak kost geld.

De **voorzitter**: Dank u wel, mijnheer Hendriksen. Ook u hebt een aantal interessante uitspraken gedaan. Als je ze niet met elkaar in verband zou brengen, zou je het niet meer weten. Aan de ene kant zegt u dat er niets uit de hand loopt. Dat zei u in relatie tot de gefinancierde rechtshulp. Een paar zinnen later zei u echter: die zelfredzame burgers, ze gaan gewoon met elkaar op de vuist. Daar ben ik toch wel van geschrokken.

De heer **Hendriksen**: Ik kan u dat uitleggen. Ik heb gezegd dat er niets uit de hand loopt zoals het nu gaat. De Staatssecretaris zegt dat hij wil en moet bezuinigen. Hij zegt dat hij met de rug tegen de muur staat, omdat het uit de hand loopt. Ik heb willen aangeven dat het helemaal niet uit de hand loopt.

De **voorzitter**: Dat is volstrekt duidelijk. Dank u wel. Ik geef nu graag de leden het woord om vragen te stellen aan de sprekers en de inleider van deze ochtend. Ik kan mij zo voorstellen dat er diverse vragen leven. Wie mag ik het woord geven? Ik zie dat de heer Witteveen het woord wil.

De heer **Witteveen** (PvdA): Voorzitter. Wij hebben allemaal sombere geluiden gehoord over hoe het systeem dreigt weg te zakken. De heer Corstens wou eigenlijk niet concreet aangeven wat er zou moeten gebeuren om de toegang tot de rechtshulp weer op een enigszins adequaat niveau te krijgen. De heer Hendriksen wekte de indruk dat hij wel concreet weet wat er moet gebeuren. Ik zou het fijn vinden als de discussie zich daarop zo kunnen concentreren. Wat zouden wij vanuit de politiek kunnen doen om bij te dragen aan een betere toegang tot de rechtshulp? Ik denk dat wij het er allemaal over eens zijn hoe essentieel dat is, dus daar hoeven wij misschien niet heel erg principiële beschouwingen aan te wijden. Het verbeteren ervan is misschien niet alleen een kwestie van geld, maar ook een kwestie van goede organisatie. Daar zou ik graag meer over willen vernemen.

De **voorzitter**: De vraag is wat wij concreet kunnen doen om de toegang tot de rechter te verbeteren. Mag ik bij u beginnen, mijnheer Corstens?

De heer **Corstens**: Ja. Ik heb mij daar niet concreet over uitgelaten. Ik denk dat het aan de wetgever is om daar grenzen aan te stellen en

mogelijkheden in aan te reiken. Ik heb een belangrijk signaal willen geven, dat sterk in het verlengde ligt van wat de heer Hendriksen zei, door te zeggen dat rechtspraak geen gewoon consumentiegoed is. Dat sluit ook aan bij hetgeen de heer Tjeenk Willink naar voren bracht. In die termen moet je het niet zien. Je moet je realiseren dat er mensen zijn die in problemen raken. Dat kunnen civiele problemen zijn, belastingproblemen of problemen in de sfeer van de strafrechtspleging. Wij willen dat een rechter – ik ben ervan overtuigd dat u dat ook wilt – daar een oplossing voor biedt, een beslissing neemt en eventueel een veroordeling of een vrijspraak uitsprekt. Dan moet je daarbij behoorlijk kunnen worden gesteund. Je moet dan dus op een vrij gemakkelijke manier toegang kunnen hebben tot die rechter.

Het gaat naar mijn gevoel niet aan om te zeggen, zoals ook in de brief van de regering naar voren komt, dat er allerlei alternatieven zijn. Dat weet ik ook wel. Kwantitatief stellen die alternatieven overigens bijzonder weinig voor, in verhouding tot de 1,8 miljoen zaken die door de reguliere rechtspraak worden afgedaan. Dat wil ik nog eens benadrukken. Het is prachtig allemaal en ik juich het ook toe. Het gaat mij erom dat de mensen die – dan kom ik terug op wat de heer Hendriksen zei over het recht van de sterkste – geen toegang tot de rechter hebben, andere mogelijkheden zullen gaan zoeken. En waar dient de rechtstaat ook voor? Om ervoor te zorgen dat als er conflicten zijn, die op een behoorlijke, beschaafde en fatsoenlijke manier worden opgelost. Dat betekent dat je zowel in financieel-economische zin als in termen van gewelddadigheid moet voorkomen dat het recht van de sterkste geldt. Wellicht moeten wij het dan wat meer gaan flexibiliseren, zoals ik al zei. Misschien kunnen wij de griffierechten flexibiliseren. Wij moeten in elk geval de gefinancierde rechtsbijstand niet enorm gaan bekorten. Dat is naar mijn gevoel de oplossing. De concrete vormgeving daarvan is aan u. Daar wil ik me niet over uitlaten.

De **voorzitter**: Dank u wel. Wilt u reageren op de vraag van de heer Witteman, mijnheer Hendriksen?

De heer **Hendriksen**: Ik kan het eigenlijk niet beter verwoorden dan de heer Tjeenk Willink drie weken geleden in het Nederlands Juristenblad heeft gedaan. Zijn artikel is buitengewoon lezenswaardig en komt er ongeveer op neer dat als de politiek het recht en de rechtspleging gaat zien als kostenpost, het uit de hand loopt in dit land.

De heer **Tjeenk Willink**: Misschien zouden wij ook nog iets meer kunnen kijken naar de oorzaken van de conflicten. Waarom gaan mensen naar de rechter toe? Denk met name aan de bestuursrechtspraak. Hoe neem je het gevoel bij mensen weg, vooral mensen aan de onderkant van de samenleving, dat ze eigenlijk nergens worden gehoord? Dat vinden zij politiek al niet en bij het bestuur niet. Dan hebben zij nog de rechter en die wordt ook afgegrendeld. Ik weet dat het niet gebruikelijk is om in preventieve zin te denken tegenwoordig, maar misschien is het toch iets wat nog enigszins kan.

De heer **Brenninkmeijer**: Ik zou graag aansluiten bij de woorden van de heer Tjeenk Willink, en daarmee een punt van reflectie voor de leden van de Eerste Kamer op tafel leggen. Wat je in deze discussie naar voren ziet komen, is dat je niet te veel moet bezuinigen op de rechtspraak omdat anders het systeem uit het spoor loopt. Ik denk dat de heer Hendriksen dat heel mooi heeft aangegeven. De heer Corstens zegt dat er wel wat wordt gesproken over alternatieven, maar dat dat eigenlijk nergens op slaat omdat het geen volume heeft. Nu heb ik acht jaar lang als Ombudsman gewerkt en ik heb gezien wat geschillen met met name de overheid nu eigenlijk betekenen voor burgers. Ik kan u zeggen dat het eenvoudige

antwoord op die vraag is: buikpijn en hoofdpijn. Een gang naar de rechter is wel het laatste waar burgers aan denken. Dat gaat maanden en misschien wel jaren duren. Er is lang onzekerheid en dat is alleen maar ellende.

Er is een omvangrijk onderzoeksproject – ik zeg daarbij: meten is weten – naar alternatieven, namelijk het programma Prettig contact met de overheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Het is een wat eenvoudige titel, dat geef ik toe. Als Ombudsman heb ik het van harte gesteund, om de volgende reden. Bestuursrechtelijke geschillen kunnen in ongeveer 60 tot 70% van de gevallen opgelost worden door gewoon menselijk contact van bestuursorganen met burgers die in de knel komen. U zou er dus op kunnen inzetten dat dat serieus wordt genomen. Het is een soft onderwerp, het is geen budget en het is geen wet.

Er is wel een alternatief, misschien. Het VVD-Tweede Kamerlid Van der Steur heeft een initiatiefwetsvoorstel ingediend over de regulering van mediation. Dat wetsvoorstel schiet ongelooflijk door, maar er zou eventueel een verplichting in kunnen zitten voor het bestuur om normaal menselijk contact te hebben met een burger die in juridische problemen komt met de overheid. Ik garandeer u dat dit zal leiden tot een geweldige vraaguitval van rechtspraak, maar ook tot heel veel gelukkige burgers.

De heer **Corstens**: Voorzitter. Voordat u denkt dat er een tegenstelling op dit punt bestaat tussen de heer Brenninkmeijer en mij, wil ik nog een opmerking maken. In mijn opmerking over de kwantitatieve betekenis van de rechtspraak zette ik die 1,8 miljoen zaken af tegen zaken die in de brief van de regering worden genoemd, zoals branchegeschillencommissies, arbitrages en dat soort zaken. Natuurlijk is het fantastisch als zaken buiten de rechter om worden opgelost. Je moet echter niet zeggen dat je alles kunt oplossen via arbitrage, branchegeschillencommissies en dat soort dingen. Dat was de strekking van mijn opmerking. Ik ben het overigens volkomen eens met wat de heer Brenninkmeijer hierover zei, maar dat is waar ik aandacht voor heb willen vragen.

De **voorzitter**: Dank u voor deze verduidelijking, mijnheer Corstens. Ik zag dat de heer Swagerman, de heer Schouwenaar, de heer Franken en mevrouw De Boer ook een vraag hadden. Wij hebben nog een kwartier. Ik begin bij de heer Swagerman. Er komt een microfoon.

De heer **Swagerman** (VVD): Ik hoopte met luide stem te spreken, maar dit gaat veel beter. Ik stel vast dat het debat zich afspeelt rond de vraag rond klassieke rechtspraak en alternatieve geschillenbeslechting. Althans, dat is een van de punten. Ik denk dat de deskundigen het erover eens zullen zijn dat alternatieve geschillenbeslechting vaak snel, doeltreffend en passend bij de belevingswereld van justitiabele kan zijn en dat de rechter eigenlijk complexe principiële zaken zou moeten behandelen. Als je dat uitgangspunt omarmt – ik geef toe dat dat ter discussie kan staan – zou u ons kunnen helpen bij criteria om die alternatieve geschillenbeslechting goed te organiseren als wetgever?

De **voorzitter**: Aan wie stelt u deze vraag?

De heer **Swagerman** (VVD): Eigenlijk aan het hele forum.

De **voorzitter**: Nou, dan ga ik kiezen. Kunt u hier iets over zeggen, mijnheer Brenninkmeijer?

De heer **Brenninkmeijer**: Het probleem dat u hier op tafel legt, is het probleem van de timmerman die met de hamer problemen oplost, namelijk door spijkers in het hout te slaan. Als u de vraag stelt of dit met wetgeving opgelost kan worden, is mijn antwoord: nee, u kunt dit niet met

wetgeving oplossen. Dat is nu juist de grote uitdaging. Daarom ontwikkelt dit zich niet goed. Het kernprobleem is dat het vast komt te zitten op de vraag of je er een wet over kunt maken. Niet doen!

De **voorzitter**: We gaan op dit punt geen wet maken. Althans, dat moeten wij nog bespreken. Ik zag dat u ook iets wilde vragen, mevrouw De Boer.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks): Ik kan de heer Hendriksen blij maken, want ik word volgende week ook beëdigd als advocaat.

De heer **Hendriksen**: Geweldig.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks): En wel in de sociale advocatuur. Ik deel niet slechts uit eigenbelang zijn zorgen daarover. Hij noemde al het huurrecht, maar er zijn ook andere rechtsgebieden waar vergelijkbare problemen aan de orde zijn. Het familierecht kent bijvoorbeeld extreem hoge eigen bijdragen, hoger dan in andere rechtsgebieden. Dat brengt het risico met zich mee dat mensen bijvoorbeeld maar in gewelddadige relaties blijven omdat zij simpelweg een echtscheiding niet kunnen betalen. In asielzaken krijg je het stelsel van «no cure, less fee», zodat je minder betaald krijgt als je niet succesvol bent in je hoger beroep. De vraag is hoe zich dat verhoudt tot de beginselen van de rechtsstaat en mensenrechten. Meer in het algemeen is onze indruk dat met kleine stapjes – met stukjes en beetjes: met verhoging van eigen bijdragen, verhoging van griffierechten en met uitsluiting van kleine stukjes van een rechtsgebied – het stelsel steeds een beetje afbrokkelt, zonder dat de wetgever daar all-over naar kijkt. Het gaat deels bij Algemene Maatregel van Bestuur, waarmee er weer een klein stukje afgaat. Uiteindelijk moet je dan constateren dat je niets meer overhebt.

De **voorzitter**: Aan wie stelt u deze vraag?

Mevrouw **De Boer** (Groen Links): Misschien dat de heer Hendriksen er iets over kan zeggen. Eigenlijk is de vraag op welk moment zou je moeten kunnen zeggen dat het bouwwerk zo rot is dat er fundamenteel herstel moet plaatsvinden en hoe wij het stukje bij beetje afbrokkelen van het stelsel kunnen voorkomen.

De heer **Hendriksen**: Dat was eigenlijk pal voor 12 juli vorig jaar, toen de Staatssecretaris die brief schreef over die 85 miljoen. Ik denk dat het stelsel zoals het er nu is nog net adequaat is. Als daar nog 25% vanaf gaat, valt het in duigen. Maar exact aan te geven is dat niet. Als orde zitten wij natuurlijk ook niet stil. Wij denken ook wel na over leven in tijden van economische bezuinigingsdriften en -noodzaken. Wij gaan proberen om samen met de andere ketenpartners te kijken of er efficiëncyslagen kunnen worden gemaakt zonder dat die leiden tot kwaliteitsverlies. Wij hebben gisteren – dat is vrij toevallig – aan tafel gezeten met de Nederlandse Vereniging van Strafrechtadvocaten, die heel praktische concrete gedachten heeft over vermindering van de te besteden gelden in de hele strafketen. Daar gaan wij van harte aan meedoen. Dat willen wij ook graag breed binnen de keten gaan onderzoeken. Dat leidt dus niet tot een beperking van de instroom. Het leidt wel, althans dat denken wij, tot een efficiëncyslag binnen de keten. Dat is wat wij van plan zijn om te doen. Als u mij vraagt of het nog verder kan, is mijn antwoord nee. Ik wil nog één voorbeeld geven. Mevrouw Aschman heeft onderzoek gedaan naar civiele rechtspraak in Rotterdam. Tien jaar geleden waren er op de tien civiele zaken acht tussenvonnissen met bewijsopdrachten. Nu is er op de tien zaken nog maar één tussenvonnis met bewijsopdracht. Dat is niet omdat de feiten duidelijker zijn, maar gewoon omdat de productiedriften van die rechtbank hoger zijn. Dat is gevaarlijk.

De **voorzitter**: Ik zag mevrouw Ter Horst en de heer Franken. Zal ik eerst mevrouw Ter Horst het woord geven en daarna de heer Franken?

Mevrouw **Ter Horst** (PvdA): Wat u wilt, voorzitter.

De **voorzitter**: Dan geef ik de heer Franken als eerste het woord. Sorry, ik heb zo mijn voorkeuren.

Mevrouw **Ter Horst** (PvdA): Ben ik eens beleefd ...

De heer **Franken** (CDA): Dank u wel, mevrouw Ter Horst! Ik zou graag willen aansluiten bij de vraag van de heer Witteveen. Wij hebben nu allerlei systeemfalen en -feilen opgesomd gehoord. Dan moeten wij hier toch, ook al zijn wij een chambre de réflexion, de handen uit de mouwen steken en er iets aan gaan doen. Ik vraag mij af of toch eigenlijk de boodschap van met name de heer Tjeenk Willink, maar toch ook van de anderen achter de tafel, is dat het bestuur, de overheid, terughoudender moet worden. Wij zien dat er steeds, althans dat is mijn analyse, meer landjepik wordt gespeeld door het bestuur ten opzichte van de rechterlijke macht. Bevoegdheden die bij een rechter-commissaris hoorden, werden toegedeeld aan het OM. Wat het OM aan uitbreidingen krijgt, wordt voor een deel doorgespeeld naar hulpofficieren, dus de politie. Er gaat dus veel meer naar een voorfase in systeem. Dat klinkt heel efficiënt, want daar kun je het goedkoper en sneller afdoen. Het betekent echter wel dat de rechter er steeds minder aan te pas komt. Ik denk hierbij in eerste instantie aan de heer Tjeenk Willink, maar ook de heren Brenninkmeijer en Corstens hebben zich daarover uitgelaten.

De **voorzitter**: Ik geef de heer Tjeenk Willink het woord hierover.

De heer **Tjeenk Willink**: Een van de vragen die voorafgaand aan dit debat zijn gesteld luidde: wat doe je er nu aan? We zullen eerst duidelijkheid moeten geven over wat ieders eigen functie is: van de wetgever, het bestuur en de rechter, van politici, Ministers en ambtenaren. Ik heb wel eens het idee dat eenieder de behoefte voelt andermans functie uit te oefenen. Dat geldt voor politici en bestuurders en voor bestuurders en ambtenaren. Verder is kennis vereist van de verschillende eisen waaraan alle handelen en nalaten van de overheid in een democratische rechtstaat moet voldoen: rechtsgelijkheid en rechtszekerheid, democratische legitimatie, publieke verantwoording, effectiviteit en efficiency. Anders gezegd: de eisen van democratie en rechtsstaat zijn geen hinderpalen voor een daadkrachtig bestuur. Dat zal een aanzienlijke schok zijn, maar het zou toch handig zijn als vooral de chambre de réflexion daarvan overtuigd is. Verder noem ik het besef dat gematigdheid alleen gegarandeerd kan worden door een stelsel van checks and balances. Anders gezegd: geen evenwicht zonder tegenwicht en geen samenspraak zonder tegenspraak. Als er geen tegenwicht is, kan er ook geen evenwicht zijn, en als er geen tegenspraak is, kan er ook geen samenspraak zijn. Dat klinkt logisch, maar er wordt permanent tegen gezondigd. Elk tegenwicht wordt onmiddellijk gezien als tegenstand, en dat is een misverstand. Vandaar dat we zo slordig met onze instituties omgaan, wat ook geldt voor de politiek. Geen politieke democratie zonder maatschappelijke democratie. Voordat we in een discussie terechtkomen over de participatiesamenleving: een participatiesamenleving is alleen mogelijk als de rechtsstaat is gegarandeerd. Want anders is een participatiesamenleving een samenleving waarin het recht van de sterkste geldt. De redenering dat er meer aan de burger moet worden overgelaten, zodat we qua rechtsstaat wat meer kunnen terugtreden, is een onzinredenering. Dat werkt contraproductief.

De heer **Corstens**: Ik deel de woorden van de heer Franken over het verschuiven van zaken, weg van de rechter, en het afdoen van zaken op een lager niveau. Je ziet dat grote delen van het strafrecht in zekere zin zijn weggesaneerd: economisch strafrecht bestaat eigenlijk niet meer. Dat is helemaal overgegaan naar de sfeer van de bestuurlijke boete, weliswaar met achteraf een beroep op de rechter, maar je zou toch wensen dat, wanneer het gaat om het opleggen van zware sancties, daaraan een preventieve toets van de rechter voorafgaat. Ik denk dat we wat dat betreft niet verder moeten doorschieten dan we al gedaan hebben. Dat zeg ik ook tegen de Kamer als wetgever.

Verder meen ik – dat sluit ook aan bij de eerder gemaakte opmerkingen – dat we moeten oppassen voor bureaucratisering van de rechterlijke macht. De rechter zelf moet verantwoordelijk zijn voor zijn beslissing. Dat moet niet in vergaande mate gedelegeerd worden aan het niveau daaronder. Je moet als rechter jezelf echt verantwoordelijk weten voor wat je doet. Dat betekent inderdaad, in de zaken die ertoe doen, dat je zelf je beslissingen moet nemen, waarbij je natuurlijk ondersteund moet worden. Je moet zelf helemaal de verantwoordelijkheid voor die beslissing kunnen nemen. In een tijd van bezuinigingen bestaat natuurlijk de neiging om de taken op een lager niveau af te wentelen. Dat lijkt mij in dit opzicht een geheel verkeerde ontwikkeling, want voordat je het weet zit je met een verbureaucratiseerde rechterlijke macht, wat mij geen goede ontwikkeling lijkt.

Mevrouw **Ter Horst** (PvdA): Mijn vraag heeft betrekking op de checks and balances. Een aantal sprekers heeft over het belang daarvan gesproken. Ik heb met verbazing geconstateerd dat er heel weinig is gereageerd op het feit dat in het huidige en in het vorige kabinet de verantwoordelijkheid voor justitie en politie is gecombineerd met de plek waar de verantwoordelijkheid ligt voor de rechtspositie van de zittende magistratuur. Dat is volgens mij een combinatie van verantwoordelijkheden in een hand die, los van de manier waarop die combinatie op dit moment wordt gehanteerd, in theorie een machtsconcentratie betekent die ik gevaarlijk vind. Ik vind het interessant dat daar weinig op gereageerd is. Verder leven we wel in een gedeelde rechtsorde, maar er is niemand die een kabinet tot andere gedachten kan brengen als het gaat om de taakverdeling. De Tweede Kamer heeft daarbij geen verantwoordelijkheid, en de Eerste Kamer ook niet. Zijn er ideeën om de Eerste Kamer instrumenten te geven bij het tegengaan van dat soort machtsconcentraties?

De heer **Corstens**: Ik wil daar twee opmerkingen over maken. Ik ken die discussie, die al jarenlang speelt, over het verdelen van de macht over twee departementen, waarbij ervoor moet worden gezorgd dat er tegenspraak is. Daaraan is helaas een einde gekomen, wat vanuit een oogpunt van democratische rechtsstaat een verlies is. Er is geen natuurlijke tegenstelling meer tussen die twee departementen, waarvan uiteindelijk de burger het slachtoffer wordt. Dat is een politieke keuze. Verder is bij de vorming van Veiligheid en Justitie onvoldoende onder ogen gezien dat justitie geen kwestie van eenzijdigheid is. Justitie betekent het afwegen van belangen, dus handhaving van het recht en bescherming van de burger en van andere belangen die een rol spelen. Door de naamgeving «Veiligheid en Justitie» is er een soort tegenstelling gecreëerd die er naar mijn gevoel niet is. In justitie zit nou juist dat punt van afweging van belangen.

De heer **Brenninkmeijer**: Over uw analyse van de positie van het Ministerie van Veiligheid en Justitie kan ik vanuit het perspectief van de Ombudsman aangeven dat ik het inderdaad zo heb ervaren dat er zo veel macht bij elkaar komt. Dat heeft niet alleen effect op concrete zaken, het leidt tot een houding van het ministerie die neigt naar onaantastbaarheid.

Veiligheid en Justitie is een ministerie dat buitengewoon veel macht heeft. Wat kan de Eerste Kamer daarmee doen? Ik denk dat er een heel simpele vraag is die voor iedere wet moet worden beantwoord: wat is de rol van bestuurders en wat is de rol van de rechter? Je ziet dat de wetgever steeds meer de neiging heeft om de rol van het bestuursorgaan en die van de rechter te marginaliseren. Dat is de instrumentalisering van wetgeving. Ik noem in dat kader de Sanctiewet Sociale Zekerheid: de rechter kan daarbij niet tot een oordeel komen, omdat de wet alles vastlegt. Dat kan de Eerste Kamer concreet doen bij iedere wet. Er moet gewoon ruimte zijn voor een rechterlijk oordeel en voor normale bestuurlijke afwegingen.

De heer **Tjeenk Willink**: De beslissingen zijn tijdens kabinetsformaties genomen, en ze zijn niet teruggedraaid, ook niet als het gaat om de naam. Eerlijk gezegd heeft mij dat hogelijk verbaasd. Tegelijkertijd heeft het mij geleerd dat alle partijen eendimensionaliteit inmiddels in hun vaandel hebben staan. In mijn ogen is het echt een schande om het Ministerie «Veiligheid en Justitie» te noemen, in die volgorde. Als je nou één indicatie wilt hebben dat de democratische rechtsstaat in de politiek niet meer veilig is, is het die benaming wel. Het gaat erom dat politieke partijen, ook die van mevrouw Ter Horst, zich daarvan bewust worden en vervolgens daarover moties indienen. Ik heb die moties niet gezien, maar ik weet dat de Kamer terughoudend is bij de indiening daarvan. Als het zo doorgaat, gaat de volgende parlementaire enquête over de rotzooi bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Dat ministerie is namelijk fysiek veel te groot geworden. Het is een prachtig voorbeeld van wat er mis is.

De **voorzitter**: Mijnheer Hirsch Ballin, u bent Minister van Justitie geweest. U hoort weliswaar niet bij dit blokje, maar ik kan het niet laten u toch uit te nodigen om een reactie te geven.

De heer **Hirsch Ballin**: Ik heb hierover een iets meer genuanceerde mening. Maar laat ik vooropstellen dat de Tweede Kamer natuurlijk wel heeft ingestemd met deze departementale herschikking. Het maakte deel uit van de coalitieakkoorden van het eerste en het tweede kabinet-Rutte. Daarin is dat allemaal vastgelegd en uitgesproken. Ik zie het probleem dat zich nu voordoet, op twee niveaus. Ik zie het probleem niet in de betrokkenheid van justitie bij de politie, want die betrokkenheid is er al een eeuw of twee geweest. Dat is op zichzelf dus niet nieuw. Wat wel nieuw is, is dat de zeggenschap over de politie niet alleen uit de optiek van de strafrechtelijke rechtshandhaving, maar ook feitelijk uit een soort burgemeesterlijke optiek bij hetzelfde ministerie is gekomen. Dat punt betreft niet alleen de departementale herindeling, maar ook de relatie tussen de Minister van nu Veiligheid en Justitie tot het OM. De lijn van justitie naar de politie behoort die van het OM te zijn. Dat moet niet vermengd worden met een soort openbare-ordedenken over de politieke taken.

Mijn tweede aantekening betreft de naamgeving van het ministerie. Ik denk dat er alle ruimte en reden is voor een Kameruitspraak over de naamgeving van dat ministerie. Veiligheid wordt gediend door goed recht. Dus is er alle reden om Justitie voorop te stellen. Eigenlijk is dat ook voldoende.

De **voorzitter**: Dit lijkt mij een mooie afsluiting.

Thema 2 Strafrecht

Mr. Dr. Y. Buruma, raadsheer Hoge Raad

Mevrouw mr. J.M. Penn-te Strake, lid College van procureurs-generaal

Mevrouw mr. M.C.C. van de Schepop, voorzitter Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak

De heer **Buruma**: Voorzitter. Het is een prachtige keuze van de Kamer om te reflecteren op de staat van de rechtsstaat. Ik stel het erg op prijs dat ik hiervoor ben uitgenodigd, want het werk van uw Kamer en dat van een rechter mag dan nogal verschillen, maar het is mijn diepe overtuiging dat de wetgever, de magistraten en trouwens ook advocaten en andere juristen uit de civil society, er samen voor moeten zorgen dat onze democratische rechtsstaat werkt.

Het werk van de rechter onderscheidt zich zoals gezegd van dat van de wetgever. De wet is mede door deze Kamer gemaakt, vanuit een algemeen perspectief. Maar de rechter moet steeds opnieuw in het concrete geval beoordelen welke wet toepasselijk is. De rechter kijkt de rechtzoekende in het gelaat, zeg ik altijd. Die rechter is daarmee zelf het gezicht van de rechtsstaat. Dat gezicht is aan het veranderen. U ging net al in op de benaming van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Die benaming roept het beeld op dat er een soort verschil bestaat. Alsof mensen van het recht niet om veiligheid geven. Een neveneffect van die retorisch krachtige beeldvorming is dat dat zojuist genoemde verschil wegzakt, dus het verschil tussen het feit dat wetgever en bestuur doorgaans door het algemene worden gekenmerkt, en de rechter door het concrete. Ik geef een voorbeeld. Kinderporno moeten we aanpakken, daarover is eigenlijk iedereen het eens. Elke politicus zal dat in het algemeen beamen. Twee weken geleden moest ik oordelen over een zaak waarin voor mij andere rechters en ook een officier van justitie moesten oordelen over een jongen van vijftien die werd vervolgd wegens bezit van kinderporno. Die had hij gedownload. Dat was bekend geworden bij de politie, omdat hij aangifte deed tegen een man van 50 die hem foto's van hemzelf gaf. We hebben het nu dus over de vervolging van die jongen. Ik geef het voorbeeld om te onderstrepen hoe moeilijk zelfs een evidente opmerking als «tegen kinderporno moeten we optreden» in de praktijk kan uitpakken. Dat is het werk van de rechter. Het is daarom heel ongemakkelijk als de Minister-President in Buitenhof zegt: de politiek gaat over de wenselijke strafmaat. In het algemeen gesproken bepaalt de politiek inderdaad het strafmaximum, maar de wenselijke strafmaat hangt bij uitstek van de feiten en omstandigheden van het geval af, en dus bepaalt niet de politiek, maar de rechter dat.

Ik zei dat het gezicht van de rechtsstaat verandert. Ik wil dat nu niet te principieel maken, ik wil er zelfs niet al te zeer op ingaan, hoewel ik uiteraard bereid ben daar nog op terug te komen, en ik wil ook niet over geldkwesties praten. Het gaat mij om iets anders, om een ontwikkeling die tot nu toe te weinig aandacht heeft gekregen en waarmee deze Kamer misschien iets kan. Dat betreft de enorme uitbreiding van de ondersteuning van officieren van justitie, rechters en advocaten. Die vaak uitstekend werkende mensen dragen er niet alleen aan bij dat de dossiers veel dikker worden – het gemiddelde civiele dossier is in de afgelopen 10 jaar uitgedijd tot zo'n 150 bladzijden – maar vooral ook dat rechtspraak niet meer het werk is van een rechter en een officier van justitie, met twee ogen en een neus, van mensen die de burger en de bijzondere omstandigheden van diens zaak kennen. Rechtspraak is steeds meer iets geworden van een systeem. We hadden het zojuist over systeemfalen en dat soort zaken. Ik zou bijna zeggen: dat systeemfalen bestaat er in belangrijke mate uit dat geleidelijk aan de individuele verantwoordelijkheid wegzakt. Ik doel op de individuele verantwoordelijkheid voor het geheel. Een politieman denkt dat de zaak klaar is als hij zijn proces-verbaal heeft afgemaakt, maar wanneer denkt de officier van justitie dat zijn zaak klaar is? Als hij de zaak heeft kunnen overdragen aan een andere officier die haar ter zitting kan behandelen? De rechter denkt dat de zaak klaar is als hij deze heeft behandeld op de zittingsdag, terwijl hij weet dat er over drie maanden een volgende zitting komt, omdat de stukken niet volledig waren, of omdat er een getuige niet was opgeroepen. Zo kan ik wel doorgaan. Ik vrees dat dit

punt van uitdijende verambtelijking van het werk een van de grote problemen is waar wij nu mee te maken hebben.

Neem het voorbeeld van ZSM: een nieuwe techniek van het OM, waarmee veelvoorkomende criminaliteit Samen op Snelle, Slimme, Selectieve, Simpele en Samenlevingsgerichte wijze wordt aangepakt. Ik ga daar niet in z'n algemeenheid iets over zeggen, want je kunt daar als raadsheer bij de Hoge Raad ooit nog wel eens concrete zaken over krijgen. Een van de «mooie» punten van ZSM is dat beslissingen kunnen worden gemandateerd aan parketmedewerkers, of zoals ze nu heten, junior-officieren van justitie. Bij de term «officier van justitie» kan worden gedacht aan een grijze man, die goed wordt betaald, maar ik heb het over een jonge vrouw in schaal 9. Het eerste is prima, het laatste weet ik eigenlijk niet. Zo'n junior-officier van justitie is voor zo'n verdachte het gezicht van het recht. Die junior-officier van justitie kan op die OM-zitting eigenlijk niets anders doen dan aan de hand van een richtlijn boetes of werkstraffen opleggen. In andere gevallen kan het zijn dat een parketmedewerker of een van de jongere medewerkers een dagvaarding gaat schrijven aan de hand van allerlei algemene richtlijnen. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan iets waarover overleg is geweest. Er wordt steeds meer overlegd: met jeugdzorg, bestuurders, politie, weet ik wat niet allemaal. Maar degene die een zaak uiteindelijk op de zitting krijgt, is op z'n best een van de managers die daarover is gegaan, en die enig zicht heeft op wat er is gebeurd. Vaak is dat ook niet geval en wordt de rechter geconfronteerd met een officier van justitie die met enige verbazing naar de tenlastelegging kijkt. Dan moet er iets veranderd worden, en dan kan het zijn dat het weer wordt uitgesteld.

Versta mij niet verkeerd: zowel de jonge medewerkers als de officier op zitting doen hun best. Daar zit het hem helemaal niet in. Het systeem is alleen zo geworden dat men nauwelijks meer ziet wat er binnen dat systeem allemaal gebeurt. Ik wil de vergelijking maken met de geneeskunde: zo nu en dan heeft een echte dokter iets te zeggen over een simpeler zaak. Inmiddels lijkt het in het recht haast zo te zijn geworden dat het meeste van het werk wordt gedaan door de junior-officieren van justitie, terwijl er door die echte officieren van justitie bijna niet meer gestopt kan worden. Ik geef een voorbeeld. Wat moet die wandelaar uit Oisterwijk denken? Hij werd vervolgd toen hij na een incident tussen zijn honden en die van een dame een stok toegeworpen kreeg door die dame, waarop hij die stok teruggooide. Mevrouw was niet gewond. Ze ging wel naar de politie toe, want ze vond dat die mijnheer op zijn vestje gespuwd moest worden. Maar de politie dacht dat dit een aangifte was en de meneer is vervolgd. Wij hebben die zaak uiteindelijk bij de Hoge Raad moeten behandelen. Dit is maar een voorbeeld, maar zo zijn er zeer vele. Niemand in de lange rij van de politieambtenaar die de niet-aangifte opschreef tot aan de Hoge Raad heeft gezegd: ho! Het kan niet meer gestopt worden. Er is niemand die wat dat betreft met een soort common sense optreedt. Deze zaak illustreert twee dingen. De rechter mag op dit moment niet eens zeggen: doe toch niet zo gek. Hij kan hooguit schuldig verklaren zonder strafoplegging om zo van zijn misnoegen blijk te geven. Maar hij krijgt heel wat onzin te verstouwen. Verder illustreert het dat de rechter niet de regie heeft over wat er gebeurt. Dat blijkt in enorm veel gevallen. De rechter wordt op het allerlaatste moment geconfronteerd met zaken die zijn misgegaan. Of het nou gaat om het ontbreken van een stuk, of om een verkeerde verstuurde dagvaarding: al dat soort sullige dingen, waar de Kamer te goed voor is, gebeurt wel. Dat is de dagelijkse praktijk. Daarin gaat het mis. Zegt dit iets over de rechtsspraak? Vanuit bestuurlijk perspectief is het natuurlijk een soort organisatorisch gejammer dat je voortdurend hoort. Vanuit het perspectief van de burger is het iets anders, want die burger rekent erop dat in die rechtsstaat een beslissing wordt genomen door een rechter met twee ogen en een neus, die weet waar het over gaat, die de verdachte kent en die het dossier kent. Inmiddels is dat

niet meer het geval. Het strafrecht is iets algemeen geworden, en er wordt niet meer ieder het zijne gegeven.

De **voorzitter**: Dank u wel. Ook u hebt het weer over de verambtelijking van de rechtspraak. Als u het hebt over de schaal-9-officier weten wij allemaal wat u bedoelt!

Mevrouw **Penn-te Strake**: Voorzitter. Dank u wel voor de uitnodiging om vandaag met u van gedachten te wisselen over de staat van de rechtsstaat. Het doet me goed dat deze Kamer daaraan tijd en aandacht geeft, want dit houdt ons bij het Openbaar Ministerie echt bezig. De samenleving verandert, dat hoef ik niet uit te leggen. Ze verandert bovendien snel. Ze is er 24 uur per etmaal, en ook nog 7 dagen in de week, en ze wordt steeds complexer. Daarmee worden de eisen die aan de overheid worden gesteld, aan de rechtsstaat en aan overheidsinstellingen als het Openbaar Ministerie ook indringender. Het strafrecht verandert. Vanuit het perspectief van het Openbaar Ministerie denken we daarbij aan de positie van het slachtoffer, aan een ontwikkeling als de herziening ten nadele, aan de uitbreiding van voorwaardelijke sancties, aan de vervroegde invrijheidsstelling, maar ook aan de invoering van de OM-beschikking, aan het herstructureren van het Wetboek van Strafvordering en aan de verandering van de executietaken en -bevoegdheden. Dat zijn allemaal wetswijzigingen die op enigerlei manier de positie van het Openbaar Ministerie raken. Dan letten wij heel goed op, want de vraag is dan wat er gaat gebeuren met het Openbaar Ministerie. De rechterlijke macht, toch nog steeds een van de pijlers van onze rechtstaat, bestaat uit de rechtspraak en het Openbaar Ministerie. Wij vinden dat het niet vanzelfsprekend zo moet zijn dat die rechterlijke macht maar meezwabbert met alle ontwikkelingen. Wij zijn toch de grondvesten van de samenleving, en die laat je doorgaans intact, tenzij je van plan bent het hele gebouw tot aan de grond toe af te breken. Maar aan grondvesten moet je niet snel komen. Wij zien ook niet dat de ontwikkelingen heden ten dage zo zijn dat het hele bouwwerk moet worden afgebroken.

Het Openbaar Ministerie moet dus koersvast zijn als het gaat om zijn rechtsstatelijke positie als verantwoordelijke instantie voor de strafrechtelijke rechtshandhaving. Maar natuurlijk verandert het Openbaar Ministerie ook. Het moet de bedoeling zijn dat met deze veranderingen de rechtsstaat wordt gediend, en niet anders. Zo hecht het Openbaar Ministerie groot belang aan externe oriëntatie en maakt het meer en meer verbinding met zijn omgeving, in zware en in lichte zaken. Het openbaar bestuur neemt daarbij een bijzondere positie in. Je zou kunnen zeggen dat het openbaar bestuur mede gezag heeft over de politie. Het voert meer en meer regie in het lokale veiligheidsbeleid. Ik denk aan de stelselherzieningen van de jeugdzorg, maar ook aan de rol van de Veiligheidshuizen. Hoe kunnen wij met 800 officieren van justitie ruim 400 gemeenten kennen en daarvoor een betrouwbare partner zijn? Dat is toch wel spannend. We zijn in verbinding met onze omgeving, maar tegelijkertijd – het is belangrijk om dat hier te zeggen – is een officier van justitie ook een magistraat. Dat impliceert wat ons betreft ook een bepaalde onafhankelijkheid. Daarmee komen wij op de hybride positie van het Openbaar Ministerie. De heer Tjeenk Willink noemde het al. Aan de ene kant zijn officieren van justitie magistraten die onafhankelijk moeten kunnen denken en besluiten. Aan de andere kant verkeren we in de wetenschap dat de Minister van Veiligheid en Justitie verantwoordelijk is voor alles wat een officier van justitie doet. Dat is een hybride positie, die vraagt om balanceren. Dat geldt temeer omdat de bevoegdheden van het Openbaar Ministerie wel verschuiven. Dat is vanmorgen ook al genoemd. Er zijn bevoegdheden van de rechter die bij het Openbaar Ministerie terecht zijn gekomen. Onze bevoegdheden worden uitgebreid en de rechter komt er

minder aan te pas. Dat maakt dat het belangrijk is dat die magistratel-
lijkheid echt op het schild blijft en gezien en bewaakt blijft worden.
De inzet van het strafrecht gebeurt tegenwoordig niet alleen maar als
ultimum remedium, als laatste redmiddel. Wij spreken liever over een
optimum remedium. Het gebeurt alleen maar als dat het maximale effect
gaat sorteren. Dat betekent niet altijd zo zwaar mogelijk straffen of zo
hoog mogelijke straffen vorderen. Dat betekent maatwerk en recht doen
aan een individueel geval.

Het Openbaar Ministerie verandert ook zijn werkwijze. Het grote
voorbeeld daarvan is al genoemd. Dat is ZSM. Daar zijn zorgen over. Die
begrijpen wij ook. Zaakstromen verschuiven. Dat zei de heer Corstens ook.
Het Openbaar Ministerie doet steeds meer zaken zelf af. In het topsegment
van onze zaken, waar grote financiële belangen spelen, treffen wij grote
schikkingen met zware criminelen. Bij al deze veranderingen komt het
steeds aan op de balans. Het slachtoffer mag niet de regie krijgen in het
strafproces en de verdachte moet verzekerd zijn van adequate rechtshulp,
ook als zijn zaak ZSM wordt afgedaan. De strafrechtketen wordt
vernieuwd, maar bij al deze vernieuwingen moet wel worden bekeken of
de keten het aankan en of de balans is bewaakt.

In het licht van de vraag die voorligt, wil ik vandaag twee thema's in het
bijzonder aanstippen. Ik ontkom er niet aan om iets te zeggen over de
bezuinigingen die het Openbaar Ministerie treffen. In de afgelopen
maanden is er veel over geschreven en over gesproken. De vraag is of
deze bezuinigingen een bedreiging zijn voor de rechtsstaat. Het College
van procureurs-generaal is natuurlijk niet naïef. Het is niet alleen maar een
prachtige uitdaging en een kans om onze organisatie te innoveren en af te
slanken tot een schitterend orgaan dat precies de goede dingen doet.
Integendeel, die bezuinigingen zijn niet zonder risico's. Dat staat ook heel
scherp geformuleerd in het rapport van de Galan Groep. Ik weet niet of de
commissieleden daarmee bekend zijn. Dat rapport is in elk geval in de
Tweede Kamer uitvoerig aan de orde geweest. Wij erkennen de risico's die
worden beschreven in dat rapport. We zijn het er inmiddels over eens dat
de risico's te groot worden als niet wordt voldaan aan de randvoor-
waarden die in het rapport zijn genoemd en dat de rechtsstaat dan dus
wel onder druk komt te staan. Daarom heeft de Minister van Veiligheid en
Justitie het Openbaar Ministerie de hand toegereikt en in de Tweede
Kamer toegezegd om hulp te geven, ook op het financiële vlak, als die
risico's te groot worden. De kwaliteit mag immers niet nog verder onder
druk komen te staan. Dat zeg ik ook naar aanleiding van wat de heer
Buruma zojuist zei.

Het College van procureurs-generaal heeft inmiddels een werkprogramma
2020 in ontwikkeling. Ik kan u verzekeren dat dit er goed uitziet. We gaan
maximaal proberen om op een veilige manier die weg naar 2020 af te
leggen.

Het andere punt dat ik wil aanstippen, is de professional. Daar hebben we
net ook al wat over gehoord. In het werkprogramma dat ik noemde, zal
veel aandacht worden besteed aan de positie van onze professionals. We
hoorden gisteren de uitkomsten van het rapport dat de Nederlandse
Vereniging voor Rechtspraak heeft laten maken over de werkdruk bij de
rechterlijke macht. Die uitkomsten verrassen niet. Wij weten binnen het
Openbaar Ministerie al geruime tijd dat de druk heel groot is. Onze
officiëren van justitie zullen gesteund moeten worden. Die zullen wij de
komende tijd maximaal in hun kracht gaan zetten. Dat is buitengewoon
belangrijk. Maar daar hoort ook professionele ruimte bij. Zo heeft het
netwerkende Openbaar Ministerie professionals nodig die aan de
voorkant ruimte en vertrouwen krijgen om een beslissing te nemen. Het is
toch anders dan de heer Buruma zei. Het is niet zo dat de ondersteuning
maar groeit en officieren er nauwelijks meer aan te pas komen.
Integendeel, in onze nieuwe aanpak zullen wij steeds meer officieren van
justitie aanstellen. In die zin zal de ondersteuning afgeslankt moeten

worden. Het wordt meer zoals in de medische wetenschap. Je komt binnen. De dokter kijkt naar je. Hij maakt een analyse van wat er aan de hand is. En dan word je doorgestuurd naar degene die jouw probleem kan oplossen.

Officiëren van justitie moeten ruimte krijgen en ruimte behouden om zelfstandig beslissingen te nemen over strafvordering en, in geval van afdoening, over straftoemeting. Een en ander moet passen binnen de context. Ik vind het belangrijk om dat te zeggen. Ook bij geweld tegen bijvoorbeeld mensen met een publieke taak kan het niet zo zijn dat de officier van justitie maar klakkeloos 200% erbovenop doet. Zo werkt het niet in het recht. Stafvordering en straftoemeting is maatwerk. Onze professionals moeten de professionele ruimte kunnen houden om die afwegingen op deze manier magistratelijk te maken. Natuurlijk gelden daar kwaliteitsnormen bij, alleen al met het oog op de rechtsgelijkheid. Het mag echter niet leiden tot verstikkende richtlijnen. Wij zijn ons systeem van beleidsregels en richtlijnen aan het veranderen. Daarover zijn we in gesprek met het departement, juist om die professionele ruimte te garanderen. De officier van justitie is geen robot. Het recht is niet het domein van robots. Het Openbaar Ministerie hoopt en verwacht dat deze Kamer de balans zal inzetten bij al haar besluitvorming ter behoud van onze democratische rechtsstaat.

De voorzitter: Dank u wel. Ook uw laatste slotzin zullen wij zeker onthouden. Het strafrecht verandert en het vernieuwt. Dat is hoopgevend. U hebt net als de heer Buruma aangegeven dat de rechter en de officier van justitie het gezicht zijn van de rechtsstaat. Voordat wij vragen aan u gaan stellen, wil ik mevrouw Van de Schepop in de gelegenheid stellen om vijf minuten een korte inleiding te houden. Zij is sinds 1 juli 2012 voorzitter van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak. Daarvoor heeft zij in diverse rollen als rechter gefunctioneerd.

Mevrouw Van de Schepop: Mevrouw de voorzitter. Ik dank u hartelijk voor de uitnodiging om vandaag met deze commissie te spreken over de Staat van de Rechtsstaat in het kader van het thema strafrecht. Als voorzitter van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) vertegenwoordig ik de rechters en de officieren van justitie in Nederland, die dagelijks aan het werk zijn in het strafrecht, in het bestuursrecht en in de civiele hoek. Wij maken ons als collectief sterk voor de kwaliteit van de rechtspraak en de toegankelijkheid van het recht. Naast mijn voorzitterschap van de vereniging ben ik ook strafrechter bij de rechtbank in Den Haag.

Ik heb met belangstelling kennisgenomen van de vragen die de commissieleden hebben gesteld. Ik ga daar straks graag op in, maar ik wil de beantwoording van die vragen graag plaatsen in het grotere kader van de rechtspraak omdat ik vind dat de commissie dat van mij als voorzitter van de NVvR mag verwachten. Overigens kunnen de ontwikkelingen naar mijn mening niet los van elkaar worden beschouwd. Ik beperk mij vandaag tot het delen van twee zorgpunten.

Mijn eerste zorg betreft het volgende. De controle op de overheid wordt verkleind, terwijl diezelfde overheid drempels opwerpt voor burgers om hun recht te halen. Dat zijn twee bewegingen de verkeerde kant uit. Ik zie daarbij dat het rechtsverkeer tussen burgers onderling en tussen burgers en de overheid in toenemende mate buiten de rechter om wordt georganiseerd. De controlerende functie van de rechter op het bestuur en de toetsende functie van de rechter op de wetgever worden als lastig ervaren. Daar heeft de heer Corstens ook al over gesproken.

Het moet gezegd, een oordeel van een onafhankelijke rechter maakt het besturen inderdaad soms moeilijker, maar het is een prijs die we met elkaar graag zouden moeten willen betalen. Zoals u weet, wordt de NVvR vaak om wetgevingsadvies gevraagd. Daarbij zie ik de volgende trend.

Meer en meer wetgeving wordt ontwikkeld waarbij de positie van de onafhankelijke rechter wordt uitgehold. Deze uitholling gebeurt op twee manieren. Enerzijds gebeurt het door inperking van het rechterlijke domein, dat wil zeggen: de ruimte die de rechter nodig heeft om maatwerk te bieden in het individuele geval. Als voorbeeld noem ik graag de Wet beperking oplegging taakstraffen, **de OM-afdoening, het wetsvoorstel inzake elektronische detentie en het initiatiefwetsvoorstel van de heer Taverne waarbij de Nederlandse rechter niet langer toetst aan de internationale vragen.**

Anderzijds wordt de positie van de rechter uitgehold door het opwerpen van drempels die de toegang tot de rechter bemoeilijken. Voorbeelden hiervan zijn de verhoging van de griffierechten en de herziening van het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Ook in het eerste blok zijn deze onderwerpen uitputtend aan de orde geweest. Het feit dat bewindslieden, leden van het parlement, het hoofd van de Nationale Politie of, gisterenochtend nog, de top van het OM zich in de media uitspreken over de wenselijke hoogte van de strafmaat in specifieke zaken of publiekelijk afstand nemen van een rechterlijk vonnis, maakt deze ontwikkeling naar mijn mening des te zorgelijker. Zoals ik al aangaf, dienen onafhankelijke rechterlijke vonnissen niet alleen een praktisch doel in een voorliggende concrete zaak, maar ook het doel van controle en toetsing ter bescherming van de rechten van justitiabelen. Het belang daarvan zou door de overheid niet alleen gezien maar ook gekoesterd moeten worden. De delicate balans in de trias verdient aandacht en onderhoud. Dat dit een gedeelde verantwoordelijkheid is van de uitvoerende, de wetgevende en de rechtsprekende macht, behoeft in dit huis, ook gezien het thema van vandaag, geen nader betoog.

Ik kom op de tweede zorg. De strafrechtketen staat voor een onmogelijke opdracht. De prestaties van de strafrechtketen geven al enige tijd aanleiding tot kritische beschouwing; het zal de commissie niet zijn ontgaan. Dit heeft geleid tot een grootscheeps programma voor verbetering van de prestaties in de strafrechtketen: VPS. Daarnaast werken het Openbaar Ministerie en de zittende magistratuur vanuit een gedeelde verantwoordelijkheid momenteel gezamenlijk in een taskforce om op korte termijn tot verbeteringen te komen. De NVvR is blij met dit initiatief. Het is van groot belang. Wij volgen deze ontwikkelingen nauwlettend. Maar ik vrees dat de taskforce een onmogelijke opdracht heeft meegekregen. We zeggen namelijk dat we de kwaliteit gaan verbeteren en de doorstroming in de keten gaan versnellen, terwijl het Openbaar Ministerie – dat is niet de minste schakel in de keten – financieel wordt uitgekleeft. Niet alleen het Openbaar Ministerie verkeert in zwaar weer. Het baart ons zorgen dat momenteel over de gehele linie, bij alle organisaties die deel uitmaken van de strafrechtketen, wordt verbouwd, gereorganiseerd, geïnnoveerd en geherstructureerd. We noemen het opgewekt «verbeterprogramma's» en «stelselherzieningen», maar als u goed kijkt – en dat doet u – en het terugbrengt tot de essentie, zijn het bezuinigingsmaatregelen. En ondertussen blijft de winkel gewoon open. Dat heeft repercussies op de prestaties van de hele keten. Dat merk ik ook in mijn werk als strafrechter, waar de werkdruk al immens hoog is. Recent wetenschappelijk onderzoek van de Hogeschool Utrecht in opdracht van de NVvR wijst dit ook uit. Magistraten werken structureel over om de problemen op te vangen. Dit gaat bijvoorbeeld ten koste van de eigen ontwikkeling, want al te vaak moet een studiedag, een intervisieactiviteit of een gewoon jurisprudentieoverleg worden afgezegd. Het zittingsrooster is heilig. Is dit werkelijk wat we willen?

Tot slot. Er is iets gaande in de rechterlijke macht. Magistraten zeggen namelijk steeds harder nee op de vraag of dit is wat wij willen. We zien dat we onze rol als derde staatsmacht niet langer goed kunnen pakken door overvraging en onderfinanciering. De rechters zijn momenteel bezig om kwaliteitsstandaarden te ontwikkelen. Het gaat om standaarden die we

onzelf zullen opleggen. Kwaliteit heeft een ondergrens en die gaan wij niet passeren. Dat zijn wij namelijk aan de samenleving verplicht. Ik voorspel u echter de reactie vanuit de andere staatsmachten: als bepaalde zaken meer tijd vragen en als het meer geld gaat kosten, halen we toch nog meer zaken weg bij de rechter? Een dergelijke reactie holt de rol die de rechterlijke macht behoort te spelen, verder uit. Dat baart mij zorgen. Ik dank u allen voor uw aandacht.

De **voorzitter**: Hartelijk dank, mevrouw Van de Schepop. Ook u verbindt het onderwerp van het strafrecht en de strafrechtketen op een heel mooie manier aan de toegang tot de rechter en de rechtspraak. Ik nodig de leden uit om vragen te stellen. Ik zie dat de heer Engels zijn hand opsteekt. Hij mag als eerste een vraag stellen.

De heer **Engels** (D66): Ik kom even kort aanvliegen vanwege de tijd. In mijn waarneming is het Ministerie van Veiligheid en Justitie al een tijd lang flink bezig met de aanscherping van het strafrecht en het strafprocesrecht in meer repressieve zin. Er zijn al tal van voorbeelden gepasseerd: de Wet herziening ten nadele, de uitbreiding van voorlopige hechtenis, enzovoorts. Wat mij daarbij opvalt, is dat heel vaak voor de rechtvaardiging daarvan wordt gewezen op maatschappelijke onrust. We willen graag het signaal afgeven aan de samenleving dat wij het niet meer pikken. Er is opeens heel veel aandacht voor het slachtoffer in plaats van voor andere participanten in het proces. Dit gebeurt allemaal in het kader van het levende strafrecht, dat van groot belang is. Ik ben goed bekend met «levend staatsrecht». Dat is geen positieve term. Ik ben bang dat «levend strafrecht» ook geen positieve term is. Hoe beoordelen de deskundigen hier deze ontwikkeling, die in gang is gezet door een partijdige wetgever? De wetgever is «partijdig» in de zin van: aangestuurd door een coalitie, die tegenwoordig uit een zeer dunne meerderheid bestaat. Daarbij is er ook nog een dominante rol voor de uitvoerende macht, in dit geval met name het ministerie.

Ik kijk uiteraard vooral naar mevrouw Penn, die zichzelf als vertegenwoordiger van het OM ook als pijler en magistraat ziet onder de rechtsstaat. Dat doet mij deugd. Daarom is deze vraag voor haar misschien wat lastig. Hoe beoordeelt zij, als verlengde arm van het ministerie, deze ontwikkeling en de rechtvaardigingsgronden die worden gebruikt? Als zij een zelfstandige rol heeft ten aanzien van de bewaking van de rechtsstaat, waar kunnen wij dan, ook vanuit de Eerste Kamer, tegengeluiden verwachten die ons scherpen om een dam op te werpen tegen deze ontwikkeling?

Mevrouw **Penn-te Strake**: Ik wees al op de lastige positie van de officier van justitie. Dat geldt ook voor het Openbaar Ministerie. Aan de ene kant is het onafhankelijk en aan de andere kant valt het onder de verantwoordelijkheid van de Minister. Wij kijken daar natuurlijk naar en wij merken dat. Wij vinden dat wij sterk genoeg moeten zijn om in elk geval over de inhoud in gesprek te gaan. Dat doen wij ook. Daarom gaan wij op momenten dat wij denken dat het heel lastig zal worden voor het Openbaar Ministerie, in gesprek met het departement, met de Minister en de Staatssecretaris. Dan wordt er ook naar ons geluisterd. De vraag was hoe we het doen. Zo doen we het dus. De vraag wat we ervan vinden staat in het teken van de vraag of de rechtsstaat in stand kan blijven. Binnen die bandbreedte wordt het gesprek gevoerd. Ik kan er niet veel meer over zeggen. Ik weet niet precies of u aan een antwoord in die richting had gedacht.

De **voorzitter**: Het antwoord lijkt mij duidelijk genoeg voor dit moment. Ik zie dat de heer Schouwenaar ook zijn vinger opsteekt.

De heer **Schouwenaar** (VVD): Helemaal aan het begin heb ik de prikkelende stellingen van de heer Brenninkmeijer gehoord. Die laten mij niet los. Vooral zijn medische uiteenzetting sprak mij erg aan. Hij zei ook dat een van de euvelen nu is dat wij bij de politiek geen tegenstem meer zouden accepteren, niet van de burger en ook niet van de rechter. Ik heb toch het gevoel dat dit wel meevalt. We zien heel veel initiatieven om ons heen van allerlei besturen en politieke organen, die op elk niveau contact proberen te zoeken met de burger. Ze proberen bijna om in het gevlj te komen bij de burger, en niet alleen in verkiezingstijd. Er zijn allerlei initiatieven op dat terrein. Ik zie ook bijna iedere dag in de krant dat, als het gaat om de rechterlijke macht, politici zich onthouden van een oordeel of van een mening, juist omdat de rechter aan zet is. Men legt zich neer bij de uitspraak van de rechter, ook als die uitspraak onwelkom is. De heer Corstens had het over het laatste woord. De burger heeft in het stemhokje toch altijd het laatste woord.

De wetgever heeft echter ook een verantwoordelijkheid. Hij wordt de laatste tijd geconfronteerd met een enorme massaliteit op ieder terrein. Wij hebben veel prachtige voorzieningen, maar die dreigen te bezwijken onder de massaliteit waarmee daar gebruik van wordt gemaakt. Dan kan die wetgever toch moeilijk anders dan zich uiten in het enige middel dat hem ter beschikking staat, namelijk wetgeving, en daarop zijn maatregelen treffen. Ik heb meer het beeld dat het eigenlijk wel meevalt met die ziekte. Dat blijft mij dwarszitten. Ik denk dat iedereen op zijn terrein doet waar hij goed in is, zodat het systeem van checks-and-balances redelijk functioneert, zeker in vergelijking met het buitenland.

De **voorzitter**: Wat is uw concrete vraag, mijnheer Schouwenaar?

De heer **Schouwenaar** (VVD): Deelt de heer Brenninkmeijer mijn opvatting dat het eigenlijk wel meevalt? Maar ik kijk ook televisie en weet dat hij wil jeuken, omdat hij dat tot zijn taak rekent. Misschien heb ik wel last van jeuk, of misschien ziet hij mijn opmerking als jeukpoeder. Dat weet ik niet.

De heer **Brenninkmeijer**: Dank u wel voor deze bespiegeling, mijnheer Schouwenaar. U zei dat het wel meevalt. Ik ben geen zachte heelmeester. Ik houd u voor dat het heel vaak voorkomt dat patiënten in de spreekkamer bij de huisarts, nadat zij de diagnose hebben gehoord, zeggen dat het wel meevalt. U moet ook bereid zijn om echt in de spiegel te kijken. Ik ben bang dat juist de gedachte dat het wel meevalt, de reden is waarom het probleem zo ver doorgaat. Ik haal maar even één onderdeel uit uw betoog, namelijk het in gevlj komen bij de burger. Dat is inderdaad een ernstig deel van het probleem. De politiek wil steeds vaker in het gevlj komen bij de burger. Daarom mist de democratische rechtsstaat de regie in de samenleving, die gericht is op het vinden van rechtvaardigheid. Dat zit hem in de verzuchting van de heer Buruma over de jonge knaap die wordt vervolgd wegens porno, waarbij sprake is van een situatie waarvan je je kunt afvragen: hoe kan dat nou eigenlijk? Ik refereer ook aan die meneer die de tak teruggooit. Het systeem werkt zo hard door dat de redelijkheid uit het oog wordt verloren, en dat stoort de burger steeds meer.

De heer **Buruma**: Ik denk dat het goed is om te onderkennen dat het in zekere zin inderdaad meevalt. De criminaliteit neemt immers af, zeggen ze. Dat kun je concluderen als je kijkt naar de vermogenscriminaliteit. Die is enorm afgenomen als het gaat om de vraag wat er bij het Openbaar Ministerie is binnengekomen. Maar goed, bij het Openbaar Ministerie komt van de vermogenscriminaliteit die bekend is bij de politie maar 13% binnen. Dat is ongeveer het oplossingspercentage. Als je dan een Minister hebt die het vanuit zijn politieke achtergrond belangrijk vindt om te

zeggen «daar moeten we meer aan doen», dan is het niet gek dat het toch drukker kan worden. Dat is een keuze. Je kunt zeggen dat je het laat zoals het was. Je kunt echter ook zeggen dat je er wat aan wilt doen. De Minister stelt vast dat het gebeurt. Het is een correcte waarneming dat mensen die een straf van de rechter hebben gekregen, uiteindelijk niet naar de gevangenis gaan. Dus zegt de Minister: daar gaan we wat aan doen. Dat is een politieke keuze. Daar heb ik als rechter verder niet zo veel over te zeggen. Vervolgens levert zo'n stap eventueel wel nieuwe problemen op. Ik neem als voorbeeld de executie ten aanzien van de geldboetes die niet worden betaald. Dan moet er worden opgetreden. Dan hoor ik een verpleegkundige in de gevangenis het volgende zeggen. Als iemand die bij gebrek aan geld zijn apk niet heeft laten plaatsvinden, toch rijdt, krijgt hij daar een boete voor. Als hij die niet kan betalen, gaat hij een paar dagen naar de gevangenis. Die persoon wordt dan gekeurd. Meestal gaat het om een sukkelige figuur die zo bureaucratisch incompetent en arm is dat ik als verpleegkundige nauwelijks weet wat ik zit te doen als ik hem opsluit.

Dat is zijn perspectief. Opnieuw betreft het een menselijk perspectief. Het gaat hierbij om een antwoord op wat de Minister wil, namelijk dat mensen die hun straf hebben gekregen, die straf ook moeten uitzitten. Daar ben ik als rechter trouwens ook wel voor. Aan de andere kant begrijp ik ook het perspectief van de verpleegkundige. Ik vind het zo moeilijk om in heel grote beelden te praten. Ik zie liever die individuele gevallen waarbij je het scherp ziet. Inderdaad vanuit een bepaald perspectief valt het mee, er is wat minder criminaliteit. Er is wat meer geweldscriminaliteit, maar er is ook heel veel onzin die als zodanig wordt opgeschreven. Maar de individuele gevallen waar je als rechter, als verpleegkundige in de gevangenis, als officier van justitie, als politieambtenaar of als boa – laten we de nieuwe gemeentepolitie niet vergeten – mee te maken hebt, daar draait het eigenlijk om in de rechtsstaat.

Mevrouw Van de Schepop: In aanvulling op wat de heer Buruma zegt, wil ik het volgende opmerken. Ik ben voorzitter van de commissie van toezicht van de Koepel in Haarlem. Dat is een bijbaantje dat je als rechter mag doen. Dat is volgens de regels. Er is een onderzoek uitgezet onder, ik meen, 125 of 126 Nederlands sprekende gedetineerden in de Koepel in Haarlem. De Koepel is een huis van bewaring. Het gaat dus om voorlopige gehechten. 80% daarvan komt uit de toets als zijnde licht tot zwaarder verstandelijk gehandicapt. Ik wil dat hier gezegd hebben, omdat dat de mensen zijn die bij mij voor het hekje staan. Als rechter wil ik de ruimte hebben voor maatwerk als het gaat om deze mensen. Deze mensen verzuipen in het Nederland van vandaag. Ik maak mij daar zorgen over. De Staatssecretaris wil namelijk dat deze mensen dadelijk worden geklinkerd, zonder penitentiair programma, met de elektronische enkelband. Er zijn zeer grote zorgen binnen het gevangeniswezen dat deze mensen het niet gaan redden. Ik zie ze en de heer Buruma ziet ze ook binnen de p.i.'s. Vandaar ook mijn pleidooi voor maatwerk. Wij hebben last van de gedachte dat er minimumstraffen moeten komen. Ik wijs op de Wet beperking oplegging taakstraffen. Je kunt niet meer bewegen als rechter. Er wordt ook omheen georganiseerd door ons. Dat realiseert u zich toch ook? Dat doen officieren van justitie, maar dat doen rechters dus ook. Wij hebben er last van. Het geeft ons onvoldoende ruimte om te doen wat wij moeten doen in het belang van de justitiabelen.

De voorzitter: Hartelijk dank, mevrouw Van de Schepop. Mevrouw Strik had al een paar keer haar vinger opgestoken, maar de heer De Graaf had ook zijn vinger opgestoken. Ik geef eerst de heer De Graaf het woord en dan mevrouw Strik.

De heer **De Graaf** (D66): Gelet op de tijd, zal ik het heel kort formuleren. Mijn vraag richt zich tot mevrouw Penn en gaat over de ontwikkeling van het Openbaar Ministerie. In mijn waarneming is het Openbaar Ministerie in de afgelopen twintig jaar veranderd van een organisatie van professionals tot een professionele organisatie. Dat was deels ook hard nodig. Ik praat nu over de jaren negentig. Ik krijg echter steeds meer de indruk dat het Openbaar Ministerie een bestuursorgaan is geworden en een ambtelijke organisatie met een sterke beleidsmatige positie, onder meer als het gaat om de wijze waarop het Openbaar Ministerie betrokken is bij de aansturing van de politie. Een en ander gebeurt namelijk niet meer puur op strafvorderlijke wijze in de zin van de opsporing van strafbare feiten en het gezag daarover. Er is ook steeds meer sprake van een bestuurlijke beheersmatige aansturing. Vindt mevrouw Penn dit een gelukkige ontwikkeling? Kan die ontwikkeling wel verenigbaar zijn met de magistratelijke rol?

Mevrouw **Penn-te Strake**: Ik heb toch nog een vraag ter verheldering. Kunt u een voorbeeld geven van wat u pijn doet in dit verband, als u het hebt over meer een bestuurlijk orgaan?

De heer **De Graaf** (D66): Pijn doet het me niet zo veel. Ik spits het in het bijzonder toe op de wijze waarop het Openbaar Ministerie betrokken is bij de organisatie van de politie. Daar heeft het Openbaar Ministerie zich in de afgelopen tien jaar, zowel onder de oude wet als nu onder de nieuwe wet, een heel sterke positie verkregen, niet alleen in de pure gezagsmatige aansturing van de politie in individuele zaken, maar ook in de strategie en de beleidsvorming van de politie. Daarbij geldt de voorzitter van het College van procureurs-generaal als een van de belangrijkste adviseurs van de Minister. Hij neemt ook deel aan het overleg met de burgemeesters over de taken en de taakuitvoering van de politie. Dat roept bij mij de vraag op of het OM niet steeds meer een beleidsvormend en beleidsuitvoerend orgaan is in plaats van een magistratelijk orgaan.

Mevrouw **Penn-te Strake**: Ik herken dat niet als zodanig. Ik weet wel – wij hebben samen in Wassenaar gezeten bij de vorming van de Nationale Politie, dus we zijn erbij betrokken geweest – dat het een worsteling is geweest, vooral als het woord «gezag» viel. Wie heeft het gezag? Hoe moet dat eruitzien? Hoe gaat het eruitzien als de Nationale Politie er is? Inmiddels is er het overleg met de Minister, de regioburgemeesters en de voorzitter van het college. Dat is in feite de nationale driehoek. Dit is echter nog niet uitgekristalliseerd. Ik hoop en verwacht dat dit er uit zal gaan zien als de klassieke beheersdriehoek die we vroeger regionaal hadden. Dat is in ieder geval het standpunt van het Openbaar Ministerie in dit verband.

De **voorzitter**: Omwille van de tijd wil ik mevrouw Strik als laatste bij dit blokje een vraag laten stellen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Mijn vraag is gericht aan mevrouw Van de Schepop. Uw cri de coeur is heel duidelijk. Ook het gewicht ervan is heel duidelijk. Het is aan ons als medewetgever om te bekijken hoe we de verhouding tussen werklast en kwaliteit in balans kunnen krijgen of houden. U stelt dat de bezuinigingen hier een zware wissel op trekken en u noemt een aantal voorbeelden van wetgeving, als gevolg waarvan minder maatwerk en vakmanschap kan worden geleverd. Zijn er nog andere oorzaken voor de dreigende onbalans waar wij invloed op zouden kunnen uitoefenen, bijvoorbeeld in de zin van een soort van wetgeving of andere vormen van controle om die balans wel te verkrijgen? Aan het eind van uw betoog gaf u aan dat het geen optie of oplossing is om meer zaken weg te halen bij de rechterlijke macht. Dat deed bij mij de vraag

rijzen wat u vindt van de huidige stand van zaken. Zijn er te veel zaken bij u weg? Ik denk aan het verhaal van de heer Buruma over de verambtelijking en de kwestie die al naar voren is gebracht, namelijk dat er meer naar het OM is gegaan. Vindt u dat er op dit moment sprake is van een juiste verdeling, of het is al te ver gegaan? In ieder geval zegt u dat het niet verder kan gaan.

Mevrouw **Van de Schepop**: Laat ik beginnen met de verambtelijking. Uit het werkdrukonderzoek dat de NVvR heeft laten doen, blijkt in ieder geval dat de magistraten, rechters en officieren van justitie, goede juridische ondersteuning zeer belangrijk vinden. Meer dan 90% geeft aan dat men dat zeer belangrijk vindt, het goed ondersteund worden dus. Er wordt wel geconstateerd, en dat heeft de heer Buruma ook aangeraakt, dat de regiefunctie van de rechter is weg georganiseerd. Dat is gekomen door de hoeveelheid zaken en werkstromen, zoals die de laatste tien jaar in de organisatie van de rechtspraak tot ontwikkeling zijn gekomen. Dat maakt dat de managers gaan over de zittingsroosters. De klassieke rechter bepaalt zijn appointment niet zelf meer. Hij bepaalt niet meer wanneer hij een zitting doet. Dat is het gevolg van de hoeveelheid zaken die weggezet moet worden, om het even oneerbiedig te zeggen. Ik zou menen dat het een goede ontwikkeling is als de slinger weer enigszins terug kan. De slinger zou terug moeten naar de taak van de rechter, zoals die ook in strafvordering ligt, namelijk dat de voorzitter gaat over het appointment. Er zijn ook ontwikkelingen gaande. Ik noem Rinus Otte. Hij meldt zich met enige regelmaat met zijn prikkelende ideeën. Dat zijn goede gedachten, al zijn ze nog niet verder tot ontwikkeling gekomen binnen de rechtspraak. Ik zie wel dat er een belangrijke kern ligt bij de professionaliteit van de rechters zelf. De heer Tjeenk Willink heeft gezegd dat de NVvR een initiatief heeft genomen wat betreft het herbezinnen op de kernfunctie van de rechters en de officieren. Wij hebben de heer Tjeenk Willink gevraagd om met ons mee te denken. Ik denk dat het een heel belangrijke ontwikkeling is binnen de rechterlijke macht zelf, bij de officieren en de rechters, dat men meer komt tot een collectief bewustzijn. Daar ontbreekt het aan. Het rechterlijk DNA, dat collectief bewustzijn moet meer worden ontwikkeld. Daarbij spelen vragen als: waar staan wij als rechters en officieren in het huidige klimaat? Wat is onze rol? Wat is onze verantwoordelijkheid in een wereld die de laatste tien, vijftien, twintig jaar enorm is veranderd? Die herbezinning is ontzettend belangrijk. Ik denk dat daar ook een taak voor mijn vereniging ligt. Die pakken wij ook graag op.

De **voorzitter**: Veel dank. Dat klinkt hoopgevend. Mevrouw Quik, u de allerlaatste vraag.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Ik heb een beetje moeite met het combineren van het verhaal van de heer Buruma met de opmerking van mevrouw Penn-te Strake dat de officier van justitie de regie heeft over welke zaken wel en niet worden vervolgd. Of is dat iets wat zij in de toekomst weer hoopt te pakken? Ik zie dit soort zaken, ik zie ruzies op het schoolplein, allemaal dingen die helemaal niet bij de rechter thuishoren. Als mevrouw Penn stelt: wij hebben toch de eindregie, dan is mijn vraag of dat nu al zo is of dat zij hoopt die weer terug te pakken. Ik heb ook nog een vraag, een beetje buiten de orde, over grote boetes bij fraudezaken. Mevrouw Penn bracht dat als iets positiefs, maar ik vind dat die mensen gewoon in het cachot moeten, maar dat even terzijde.

De **voorzitter**: De rechters gaan over de wenselijke strafmaat, heb ik eerder gehoord.

Mevrouw **Penn-te Strake**: Ik heb niet het idee dat de officieren van justitie de regie kwijt zijn als het gaat om de vervolging. Ik had ook niet

het idee dat de heer Buruma dat zo strak bedoelde, maar dat moet hij misschien nog even toelichten. Het gaat erom dat wij steeds meer, in verbinding met de buitenwereld, in individuele gevallen kijken of vervolging wel de meeste effectieve aanpak is. Het verhaal van de man met de stok horend, vind ik ook dat die niet had moeten worden vervolgd. Daar ben ik het helemaal mee eens. Voor een diefstal van een rookworst moet je niet meer naar de rechter. Dat is zonde. Dat kunnen wij op andere manieren afdoen. Dat kunnen we veel beter doen. Dan kunnen we beter voor slachtoffers zorgen. Dat is een zoektocht, maar daarover verschillen wij niet van mening. We zijn er echter nog niet. Dat is in verandering. Dan nog iets over wat mevrouw Van de Schepop zei over wat mijn collega, Marc van Nimwegen, in de Volkskrant heeft gezegd over hoge financiële straffen voor zware criminelen. Ja, wij vinden dat wel, op basis van de informatie die wij hebben uit onderzoeken. Als je kijkt waar zware criminelen door worden gedreven, dan is dat door financieel gewin. Wij vinden – en ik vind dat mijn collega dat mag zeggen – dat moet worden overwogen of wij die niet beter al hun geld en goederen kunnen afpakken dan ze in gevangenis zetten. Ik vind dat wij dat mogen zeggen.

De **voorzitter**: Dank. Dat lijkt mij een mooie afronding en slotzin van het tweede blokje, het strafrecht.

Het is nu 11.10 uur. We hadden een korte koffiepauze van tien minuten in gedachten, maar ik stel een pauze van vijf minuten voor. Daar is iedereen het mee eens, zie ik.

De vergadering wordt van 11.10 uur tot 11.15 uur geschorst.

Thema 3 Grondrechten

Prof.dr. E.M.H. Hirsch Ballin, hoogleraar Rechten van de Mens, Universiteit van Amsterdam en hoogleraar Nederlands en Europees Constitutioneel Recht, Tilburg University
Mr. dr. J.P. Loof, lid College voor de Rechten van de Mens

De **voorzitter**: We gaan nu verder met het derde blokje, het thema grondrechten, als één van de pijlers, de grondvesten van onze rechtsstaat. Als eerste heeft het woord de heer Hirsch Ballin. Mijnheer Hirsch Ballin, u bent meerdere keren Minister geweest, Minister van Justitie. U bent ook lid van dit huis geweest, lid van de Eerste Kamer. Op dit moment bent u hoogleraar Rechten van de Mens aan de UvA en ook nog hoogleraar in Tilburg. U heeft vijf minuten de tijd voor uw inleiding.

De heer **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Het is mij een voorrecht om weer in uw midden te zijn. Ik heb ook in gedachten dat ik ooit uw Kamer, die toen onze Kamer was, heb mogen vertegenwoordigen toen het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie door de eerste Conventie die met deze taken in de EU werd belast, werd opgesteld. Ik moet bij voorbaat een verontschuldiging uitspreken omdat ik zo tegen 12.00 uur wegsnel. Zoals voor rechters het zittingsrooster heilig is en voor een Minister de verplichting om in uw Kamer te verschijnen, zo is het voor hoogleraren hun taak om college te geven. Als ik de trein naar Tilburg mis, ben ik daarvoor niet op tijd.

De **voorzitter**: Dat snappen wij helemaal. We hebben zojuist afgesproken dat na de beide inleidingen eerst alle vragen aan de heer Hirsch Ballin worden gesteld, zodat wij daarna ruimschoots de gelegenheid hebben voor de heer Loof, maar dan haalt u uw trein en maakt u uw studenten gelukkig, want daar moeten wij het voor de toekomst uiteindelijk van hebben.

De heer **Hirsch Ballin**: Ik ben het eens met veel van wat er vanochtend is gezegd. Ik wil er wel een kanttekening bij plaatsen die precies betrekking heeft op een onderwerp waarvan ik ook in de voorbereiding al dacht dat ik het niet onbesproken mag laten. Dat is de wederkerigheid die in een democratische rechtsstaat nodig is in de verhouding tussen degenen die politieke verantwoordelijkheid dragen en degenen die in het rechtsbestel verantwoordelijkheid dragen. Ik zou bezorgd zijn als wij hier op een spoor komen van een tegenstelling tussen de wereld van het recht en die van de politiek. Misschien ben ik mij daarvan des te scherper bewust omdat ik met veel genoeg van beide werelden deel heb uitgemaakt. Ik heb vaak het gevoel gehad dat er een risico is, wederzijds ook, van het elkaar niet verstaan en niet begrijpen hoe belangrijk het is dat de democratische rechtsstaat als een geheel wordt gezien. Ik heb wel eens gezegd dat democratie en rechtsstaat niet los verkrijgbaar zijn. Daarom is het ook zo waardevol dat juist u als deel van de Staten-Generaal deze bijeenkomst, deze hoorzitting belegt en over de Staat van de Rechtsstaat met de regering in discussie gaat. Ik herinner mij ook voorbeelden van de manier waarop die confrontatie kan worden gesuggereerd. In de tijd dat ik hier en in de Tweede Kamer achter de regeringstafel zat, vroeg een van de leden van de Tweede Kamer mij op een gegeven moment, als het ware verlangend naar een bevestigend antwoord: hebt u niet erg veel last van dat Europees Hof voor de Rechten van de Mens? Dat had betrekking op vreemdelingenrecht en vreemdelingenbeleid. Mijn antwoord was toen ook: nee. Maar het was een nee met een uitleg. Natuurlijk zijn er situaties geweest, en zullen die zich in de toekomst voordoen, waarin een uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens of van een andere rechter aanleiding moet geven tot een herziening van het beleid. Maar daar hebben wij dat Hof ook voor. Mijn antwoord was dan ook dat wij democratisch zelf hebben gewild dat ons rechtstelsel gebonden zou zijn aan de Europees aanvaarde rechtsnormen op het gebied van de rechten van de mens, zoals in een moeizaam proces, – een resultaat van strijd, – tot stand gekomen een resultaat waarvoor wij dankbaar moeten zijn. Een zekere mate van internationale standaarden op het gebied van de rechten van de mens is hiermee vastgelegd, net zoals onze Grondwet en de grondrechten in de Grondwet het resultaat zijn van een politieke strijd. Daar moeten wij politiek niet op reageren in termen van: daar hebben wij last van. Wij hebben het zo gewild. Wij hebben dus ook gewild dat we geconfronteerd kunnen worden met uitspraken die aanleiding moeten geven tot correctie.

De waarborgen van het recht voor mensen die in de knel komen, maar ook voor degenen die initiatieven nemen, ondernemend zijn op een of andere manier, zijn democratisch besloten en democratisch gewenst en dus ook iets waar de politiek trots op mag zijn. Dat betekent niet dat ze speelbal worden van de politiek en dat op elk moment dat zich iets onwelgevalligs lijkt voor te doen de politiek als het ware aan de knoppen van het referentiekader moet gaan draaien. Dat geldt heel in het bijzonder voor de grondrechten die het resultaat zijn van democratische strijd en worsteling. Zo hebben ze in onze rechtsorde een hogere rang gekregen als verdragsbepalingen, verdragsrechtelijke normen, bepalingen van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, en als bepalingen in hoofdstuk 1 van onze Grondwet.

Er wordt vaak over grondrechten gesproken in termen van normen die de politiek in toom houden. Zeker, er zijn situaties waarin ze die betekenis hebben en moeten hebben, maar ik maak me zorgen dat zo her en der de gedachte de kop opsteekt dat fundamentele rechten en democratie elkaars tegenpool zijn. Dat is een misverstand, een gevaarlijk misverstand op het moment dat men denkt dat de werking van de grondrechten afbreuk doet aan de democratie.

Het is, zou ik willen zeggen, net andersom. Een democratisch staatsbestel wint door die binding aan de grondrechten die de democratie zelf heeft

gewild en heeft aanvaard, aan houdbaarheid en overtuigingskracht. Een democratie moet altijd iets waarmaken dat op het eerste gezicht onmogelijk is, namelijk dat bij meerderheid beslissen de vorm van beslissen van de democratie is en toch ten opzichte van de minderheid legitiem gezag blijft. Het blijft legitiem gezag ten opzichte van de minderheid omdat meerderheid en minderheid gezamenlijk weten dat de meerderheidsbesluitvorming aan die fundamentele rechten gebonden is. Daarom wordt over besloten in de bijzondere vorm van een twee derde meerderheid en in de processen van internationale afstemming die tot een verdrag leiden. Die overtuigingskracht van de democratie heeft het nodig dat meerderheid en minderheid een gezamenlijke grondslag houden. Dat is de Grondwet met haar grondrechten. Omdat en zo lang die voor de minderheid verzekerd zijn en dus de meerderheid alleen «limited government», zoals dat in de historie is genoemd, mag uitoefenen, zijn de stabiliteit en legitimiteit verzekerd. Zo helpen het twee derdevereiste en het rechterlijk toezicht om de gezamenlijkheid van onze democratische rechtsstaat in stand te houden. Dat wil ik opmerken over het onderwerp in algemene zin. Ik heb mij ook voorbereid op een antwoord op de specifieke vragen die vooraf zijn gesteld, maar het lijkt mij het beste dat ik daar even mee wacht.

De **voorzitter**: Hartelijk dank voor uw positieve benadering. Ik ga snel door naar de heer Loof. Ook u heet ik hartelijk welkom. U bent gepromoveerd op het onderwerp mensenrechten en veiligheid, destijds een heel actueel thema. U bent nu lid van het College voor de Rechten van de Mens. Ook u hebt vijf minuten om over dit onderwerp een inleiding te geven.

De heer **Loof**: Voorzitter. Te midden van alle eerbiedwaardige personen en vertegenwoordigers van colleges en organisaties die vandaag al het woord tot u hebben mogen richten, is het College voor de Rechten van de Mens een jonkie. Wij zijn operationeel sinds oktober 2012. Uiteraard beoordeelt het college nog altijd, net als zijn voorganger, de Commissie gelijke behandeling, individuele klachten over vermeende ongelijke behandeling, maar het adviseren over en het stimuleren van de discussie over het bevorderen van de naleving van alle andere mensenrechten vormt tegenwoordig een zeker zo groot aandeel in het werk van het college. Ik nodig de Kamer graag uit om gebruik te maken van onze expertise op dit terrein. Dat mag best vaker dan een keer per twee jaar, ter voorbereiding van het debat over de Staat van de Rechtsstaat.

Ik wil u een aantal algemene beschouwingen, waarnemingen met betrekking tot de mensenrechtenbescherming in Nederland voorhouden en een viertal wat concretere punten aanstippen.

De eerste waarneming. Wij hebben in onze jaarrapportage 2012 aangegeven dat de mensenrechtenbescherming in Nederland best goed voor elkaar is, maar als je tot een impopulaire groep behoort, vanwege buitenlandse afkomst, omdat je wordt verdacht van een misdrijf, omdat je gedetineerd bent, of omdat je er geen mainstream religieuze opvattingen op nahoudt, heb je het een stuk moeilijker. Dat geldt ook voor personen die vanwege bijvoorbeeld een beperking afhankelijk zijn van zorg of ondersteuning door de overheid. In de sfeer van het tegengaan van misbruik van uitkeringen of maatschappelijke ondersteuning wordt de wetgeving zodanig ingericht dat personen die daarvan afhankelijk zijn voor een belangrijk deel hun privacy moeten inleveren omdat ze min of meer worden gedwongen om allerlei huisbezoeken en andere vormen van controle te ondergaan. Natuurlijk is fraudebestrijding belangrijk, maar hier rijst de vraag of de overheid, de wetgeving niet doorschiet.

De tweede waarneming. Bij beleidsmakers en ook bij het brede publiek is volgens het college sprake van een zeer geringe herkenning van mensenrechtenkwesaties als die spelen buiten het klassieke terrein van justitie,

vrijheidsbeneming. Ook als het gaat om de gevolgen van gaswinning in Groningen en de grote decentralisatieoperaties in het zorgdomein speelt de verplichting van de overheid om de naleving van mensenrechten te verzekeren een rol. Die verplichting zit niet automatisch op het netvlies van de beleidsbepalers. Ook in de rechtspleging is de mensenrechtenbril misschien soms wat beslagen. De zogenoemde ZSM-afdoening door het OM die vandaag al een aantal keren is genoemd en die op grote schaal wordt toegepast, kent een enorm gebrek aan feitelijke rechtsbijstand voor de betrokkene. Daar maakt het college zich zorgen over.

Een derde waarneming. Nederland heeft een opvallende krampachtigheid als het gaat om discussies over racisme en discriminatie. Bij kritische vragen, aanbevelingen van internationale instanties, misschien van ngo's, schieten beleidsbepalers min of meer automatisch in de ontkenningstand en is de bereidheid om na te denken over de vraag of de Nederlandse praktijk op bepaalde punten misschien toch niet helemaal oké is, gering. Ook meer mensenrechtenbreed lijkt het zo te zijn dat er pas actie wordt ondernomen als er een juridisch bindende uitspraak ligt van bijvoorbeeld het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. U moet zich realiseren dat aan zo'n uitspraak vaak al diverse signalen zijn voorafgegaan van een minder dwingend juridisch karakter, maar die zijn heel gemakkelijk aan de kant geschoven met als argument: het is niet bindend, dus daar hoeven wij voorlopig niets mee te doen.

Dan een viertal wat concretere punten en deels een reactie op de vragen die ons zijn voorgelegd. Er is veel discussie over de constitutionele toetsing. Daar zijn allerlei argumenten voor. Ik ga die niet allemaal noemen. Het is wel van belang dat u zich realiseert dat de grondwettelijke grondrechtencatalogus op dit moment niet zeer goed is toegesneden op constitutionele toetsing en ook niet echt een adequate catalogus is. Te veel grondrechten ontbreken, of lopen achter bij maatschappelijke en technologische ontwikkelingen, ook Grondwetsbepalingen. U hebt het kabinet al de toezegging kunnen ontlokken om het recht op een eerlijk proces toe te voegen aan de Grondwet, of daartoe een wetsvoorstel te ontwikkelen. Dat is mooi. Er wordt ook gewerkt aan een wetsvoorstel met betrekking tot artikel 13 van de Grondwet, het briefgeheim en het telecommunicatiegeheim, maar dat is eigenlijk niet genoeg. Kijk naar het conceptwetsvoorstel over artikel 13 van de Grondwet dat sinds begin vorig jaar openbaar is. Je ziet dat in dat kader de discussie speelt over het verschil tussen de bescherming van de inhoud van de communicatie, die zwaarder wordt beschermd, en de verkeersgegevens die minder zwaar beschermd worden. Kijk naar het huisrecht. Dan zie je dat daar een zware grondwettelijke bescherming geldt tegen binnentreden zonder toestemming, terwijl technologisch veel van wat zich binnen woningen afspeelt inmiddels is vast te stellen zonder enige vorm van binnentreden, door middel van trahertz camera's en dat soort dingen. Het is nodig dat de gedachtevorming over het privacydomein binnen de Grondwet verder wordt doorgevoerd de komende jaren.

Het tweede punt is de ratificatie en de implementatie van mensenrechtenverdragen. Ik denk dat er met de Nederlandse procedure op zichzelf niet veel mis is. Het wachten met ratificatie tot implementatiewetgeving op orde is, hangt volgens mij nauw samen met het feit dat Nederland een monistisch stelsel heeft waarin internationale bepalingen van verdragen doorwerken in de Nederlandse rechtsorde en er ook een beroep op kan worden gedaan. Als ratificatie en voorbereiding van implementatiewetgeving heel lang op zich laten wachten, is het in de eerste plaats aan het parlement, aan de Eerste Kamer en de Tweede Kamer, om de druk te verhogen om het proces te bespoedigen. In de praktijk zien we bijvoorbeeld bij het CIPD-verdrag of het verdrag inzake de rechten van personen met een beperking, dat voorbereiding van ratificatie soms heel lang op zich laat wachten en vooral door financiële overwegingen wordt bemoei-

lijkt. Zelfs als er dan zo lang gewacht wordt, zie je dat er op een gegeven moment voorstellen voor uitvoeringswetgeving liggen die maar heel beperkt zijn. In de manier waarop die ratificatie en uitvoeringswetgeving worden voorbereid, is er een soort van minimalistische houding van de zijde van de regering.

Het derde punt betreft de mensenrechten in Caribisch Nederland. Het college heeft zorgen over de manier waarop in de praktijk wordt omgegaan met de mogelijkheid om voor Caribisch Nederland andere regels te laten gelden dan voor Europees Nederland. U bent natuurlijk allemaal bekend met de zogenoemde differentiatieclausule in het Statuut die daarvoor een bepaalde ruimte biedt, maar die clausule staat naast het gelijkheidsbeginsel van artikel 1 van de Grondwet dat evenzeer geldt. Dit vergt dat onderscheid niet op willekeurige gronden wordt gemaakt en dat er redelijke en objectieve criteria aan ten grondslag moeten liggen. En dat is over de hele breedte op dit moment niet het geval.

Op 10 december is het Nationaal Actieplan Mensenrechten gepresenteerd. Mooi dat dit er nu ligt. Dat geeft de aanzet tot een soort integrale beleidscyclus over mensenrechtenkwesties. Om te zorgen dat dit actieplan niet blijft steken in goede bedoelingen van het huidige kabinet, denk ik dat ook het parlement, dus ook uw Kamer, werk moet maken van de controle op de voortgang van de implementatie ervan. Ook vergt het wat betreft alle beleidsterreinen van de rijksoverheid een verdieping van de discussie over mensenrechtenkwesties. Zoals nu ook de rijksoverheid het op een nieuwe manier organiseert, interdepartementaal, vergt het van uw zijde dat er een nieuwe structuur voor wordt neergelegd om de aandacht voor mensenrechten in uw controlerende taak een verdieping en versterking te geven. Het college is graag bereid om met u mee te denken over welke vorm dat zou moeten krijgen.

De voorzitter: Zeer veel dank, mijnheer Loof. Heel mooi dat u uw licht werpt op de grondrechten en dit ook koppelt aan actuele thema's zoals de gaswinning en ICT-ontwikkelingen. U hebt het over de geschiktheid van grondrechten in de informatiesamenleving. Genoeg stof voor ons om ook over na te denken. Gezien het feit dat de heer Hirsch Ballin naar zijn studenten moet, zou ik de leden willen verzoeken om de vragen die zij hebben aan Hirsch Ballin nu als eerste te stellen.

De heer Ruers (SP): Er is veel gesproken over bezuinigingen op de gefinancierde rechtshulp. We weten dat dit onder andere betekent dat de vergoeding voor de advocaten wordt verlaagd en dat de eigen bijdrage voor justitiabelen wordt verhoogd. Een belangrijk aspect is ook, waarbij ik verwijs naar de laatste visiebrief van de Minister, dat een heel deel van het rechtsgebied uitgezonderd wordt. Ik noem geschillen op het terrein van het verbintenissenrecht, Boek 6, en het huurrecht, die integraal uitgesloten worden van toevoegingen. Ik vraag mij af of een dergelijk besluit dat de Minister kennelijk wil doorzetten, niet in strijd is met de artikelen 17 en 18 van de Grondwet. Artikel 17 betreft het bekende «ius de non evocando», terwijl in artikel 18, lid 2, staat dat er sprake moet zijn van gefinancierde rechtshulp. Is er volgens u geen strijd tussen enerzijds het voornemen van de Minister en anderzijds deze twee grondwettelijke bepalingen? Wat zou naar uw mening hier moeten prevaleren?

De heer Hirsch Ballin: Er is uiteraard de vraag – dat is overigens ook het onderwerp van de dissertatie van de heer Brenninkmeijer – of het recht op toegang tot de rechter voldoende omschreven is in onze Grondwet met het ius de non evocando. Er komt overigens een voorstel op dit terrein. Dat is een van de weinige overgebleven voornemens tot grondwetsherziening. De rechter zal een strijd met de grondwetsbepalingen niet kunnen constateren om de redenen die hier al voldoende besproken zijn vanochtend, maar er zijn uiteraard wel de verdragsbepalingen over de

toegang tot de rechter. Op het moment – dat is iets wat gevestigde jurisprudentie is en ook nooit in twijfel is getrokken – dat de financiële barrières voor de toegang tot de rechter zo hoog worden dat een deel van de rechtzoekenden de rechter niet meer kan vinden, is er een probleem wat betreft de verdragsbepalingen.

De **voorzitter**: Hartelijk dank voor dit concrete antwoord.

De heer **Franken** (CDA): Mag ik de opmerking van de heer Hirsch Ballin over de checks and balances zo samenvatten dat de reden dat er nu zo veel kritiek is op het Europees Hof voor de Rechten van de Mens erin is gelegen dat het Hof ons als bestuurders weleens tegenspreekt, wat we eigenlijk niet leuk vinden?

Verder heeft de heer Hirsch Ballin gezegd dat de meerderheid de minderheid moet respecteren. We zien echter toch ook dat er een bepaalde gelijkheidsideologie daartegen wordt ingebracht, waardoor grondrechten van minderheden, zoals religieuze minderheden, in het gedrang kunnen komen?

De heer **Hirsch Ballin**: De eerste vraag van de heer Franken wil ik met «ja» beantwoorden, met de aantekening dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen de aanleiding en de oorzaak voor deze negatieve houding die inderdaad soms waarneembaar is, zowel in het politieke als in het publicitaire discours. Er zijn schrijvers van opiniestukken die daaraan deelnemen en er zijn ook leden, misschien niet van deze maar wel van de Tweede Kamer, die dit standpunt innemen. De aanleiding is het moment dat er een uitspraak wordt gedaan door de rechter die onwelgevallig is, bijvoorbeeld toen het Hof in Den Haag uitsprak dat de intrekking van de Wet werk en inkomen kunstenaars niet zonder overgangsregeling mocht plaatsvinden. Dan is de reactie «nu hebben we een probleem met de toetsingsmaatstaf» in plaats van «nu hebben we een probleem met het eigen voornemen tot wetgeving». Dat is de aanleiding. De oorzaak is mijns inziens een andere, en wel dat uit het zicht is verdwenen de gemeenschappelijkheid waar ik net in mijn inleiding over sprak, dus dat de democratische rechtsstaat niet alleen een woordverbinding is waarbij de ene professionele groep voor de rechtsstaat moet zorgen en de andere voor de democratie, maar dat ze allebei een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben.

De tweede vraag van de heer Franken is eigenlijk te complex om nu goed te beantwoorden. Hij gebruikte het woord respect, het respecteren van mensen in hun verscheidenheid. Dat is ook de ondergrond van het erkennen van de gelijkheid. Dus zorg voor gelijkheid en gelijke behandeling moet niet een soort bekeringsprogramma zijn ten opzichte van degenen die in de ogen van de bekeerders een achterlopende opvatting hebben, maar moet zijn gebaseerd op de wil om het wederzijdse respect te starten met gelijk behandelen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dank voor de inleiding. Ik heb twee concrete vragen aan de heer Hirsch Ballin. Hij heeft gezegd dat we een uitspraak van het EHRM dienen te respecteren. Uiteraard, zou ik zeggen. Het is in ieder geval goed dat hij dat hier nog eens zo zegt. Dat geldt ook waar het gaat om het harmoniseren van internationale standaarden. Nu krijgen we ook steeds vaker uitspraken van het Europese Comité voor Sociale Rechten, onlangs nog naar aanleiding van een klacht van de PKN, waarbij de Staat aangeeft: die zijn niet bindend, daar behoeven we ons niet aan te houden. Toch zien die uitspraken ook op naleving van het Europees Sociaal Handvest. Is dat volgens de heer Hirsch Ballin een andere situatie of geldt hiervoor hetzelfde als voor het EHRM?

Met betrekking tot het initiatiefvoorstel-Bosman over de toelatingsregeling beroept de initiatiefnemer zich op een voorbehoud dat Nederland

heeft gemaakt bij het vierde protocol van het EVRM. Mijn vraag is of dat eigenlijk nog wel hout snijdt gelet op dat voorbehoud van 30 jaar geleden, terwijl we inmiddels het twaalfde protocol hebben. Daarnaast hebben we nog het internationaal verdrag inzake de uitbanning van rassendiscriminatie en nog een aantal andere instrumenten. Wat stelt zo'n voorbehoud in dit licht dan nog feitelijk voor?

De heer **Hirsch Ballin**: Ik denk dat we in het oog moeten houden dat al naar gelang de positie die een beoordelaar inneemt inzake vragen rond het respecteren van grondrechten, de binding die van het oordeel uitgaat verschillend kan zijn. Dat geldt ook voor rechterlijke uitspraken. Er zijn rechterlijke uitspraken die wel zeggen en kunnen zeggen wat niet mag en wat verkeerd is, maar die hebben daarmee nog niet voor de wetgever vastgelegd wat er wél moet gebeuren. Dus er is een schakering in. In dat tableau van precisie van uitspraken zijn de comités die toezien op de rechten van de mens in internationaal verband niet gelijk te stellen aan rechters. Daarvan zeggen dat het alleen maar adviserende instanties zijn, doet te weinig recht aan hun positie, want het is geen kwestie van «alleen maar». Het zijn echter geen instanties die op basis van een procedure van hoor en wederhoor, zoals een rechter, uitspraken doen. Dus de mate van binding die daarvan uitgaat, is minder dan die van een rechterlijke uitspraak, maar behelst ongetwijfeld wel meer dan zomaar een opinie van een adviseur of iemand die er nog iets van vindt.

Dan het wetsvoorstel over de vestigingsregeling, zoals de heer Bosman het noemt in het initiatiefvoorstel dat in de Tweede Kamer aanhangig is maar dat wel uitmondt in een besluit over de toelating tot vestiging. Ik zie dat wetsvoorstel als hoogst problematisch, zowel juridisch als praktisch. Praktisch omdat alle Nederlanders Europees burger zijn en dus het recht op vrij personenverkeer van de Europese Unie hebben. Juridisch omdat voor het eerst sinds we de gelijke status qua staatsburgerschap in het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden hebben aanvaard in 1954, er een tweedeling wordt gemaakt binnen het staatsburgerschap. Het is bovendien een tweedeling die is gebaseerd op afstamming en herkomst waarbij de herkomst in feite ook een kwestie van afkomst is. Daarin ligt ook het probleem dat mevrouw Strik aansnijdt ten aanzien van de verenigbaarheid met de verdragen, waaronder het voorbehoud dat ooit is gemaakt omdat er een behoefte bestond aan bescherming van de kleine gemeenschappen van de toenmalige Nederlandse Antillen tegen een te grote instroom vanuit Nederland. Dat is een andere ratio dan die welke hier aan de orde is. Het wetsvoorstel is dan ook wezenlijk anders dan het door het eervorige kabinet voorbereide voorontwerp van de Rijkswet personenverkeer, dat juist de vrijheid van personenverkeer als uitgangspunt had en dat gemodelleerd was naar de vrijheid van personenverkeer in de Europese Unie.

De **voorzitter**: Heel hartelijk dank voor dit uitgebreide antwoord. Ook zeer veel dank voor uw aanwezigheid hier en uw bereidheid om uw gedachten met ons te delen. Veel succes met uw studenten. De griffier zal u nog een prachtig boek overhandigen over dit huis. Wij wensen u een goede reis en nogmaals veel dank.

Den geef ik de leden nu graag de gelegenheid om nog vragen te stellen aan de overige gasten.

De heer **Kox** (SP): Wij bereiden het debat over de Staat van de Rechtsstaat voor. Van de kant van de tafel zijn nogal wat alarmerende opmerkingen gemaakt. Dat lag ook voor de hand want als u de «praat van de dag» had willen verkondigen was u waarschijnlijk niet gekomen. Vanuit de Kamer zijn er een aantal relativerende opmerkingen gemaakt. Ik zou de heer Brenninkmeijer aan het einde van deze zitting de vraag willen voorleggen of er nu alleen nog wat bijgesteld moet worden of dat er echt

een wissel om moet wat betreft de Staat van de Rechtsstaat. Ik herinner mij dat ik 40 jaar geleden met anderen in Tilburg aan de gevel van de rechtswinkel – dat was de eerste rechtswinkel in Nederland – een spandoek ophing met de tekst «Ook Jan met de pet heeft recht op de wet». Daarna is er veel ten goede veranderd. Ik noem de gesubsidieerde rechtshulp, de collectieve bureaus voor rechtshulp et cetera. Dat is er allemaal gekomen en op een gegeven moment is het omgedraaid. Moeten we nu echt weer een wissel omzetten of kan het met wat reparatiewerk toch in orde worden gemaakt?

De heer **Brenninkmeijer**: Dit is een heel interessante vraag, waarbij ik even wil ingaan op het punt van positief/negatief. U reflecteerde op de woorden van de heer Hirsch Ballin en u beklemtoonde vreugdevol dat hij een verbinding legde tussen rechtsstaat en democratie die een positieve ondertoon heeft. Dat steun ik natuurlijk ook van harte, in die zin dat de democratie de rechtsstaat ondersteunt en dat de rechtsstaat de democratie ondersteunt. Zoals de heer Hirsch Ballin zei: de een kun je niet zonder de ander benaderen. Toch heb ik een heel kritisch geluid laten horen. De oorzaak daarvan is dat ik zie dat de democratie op dit moment te veel onder druk staat en dat we met betrekking tot die democratie nog te veel de gebaande paden bewandelen. Ik kijk met grote zorgen naar de verkiezingen voor de gemeenteraad en voor het Europees Parlement en ook naar de verkiezingen die we daarna hebben voor de Tweede Kamer. Ik ben benieuwd wat er dan gebeurt met het loskomen van onvrede in onze samenleving. Er is heel veel onvrede in de samenleving en er zijn populistische tendensen. Niet alleen in Nederland maar ook in andere landen van Europa zie je een verzet tegen de politiek-bestuurlijke elite die aan geloofwaardigheid verliest. Daar moet aandacht aan besteed worden en dat moet ook snel gebeuren. Dit is een proces dat in de komende jaren hard gaat. Europa staat zwaar ter discussie, terwijl iedereen toch wel aanvoelt dat Europa heel erg belangrijk is. Mensenrechtenverdragen staan ter discussie, terwijl een heel simpel college van prof. Hirsch Ballin duidelijk maakt dat die juist heel essentieel zijn.

Dan de vraag of de wissel om moet als het gaat om de rechtsbescherming van de burger. Vanuit mijn perspectief als Ombudsman wil ik aangeven dat de burger het traditionele systeem van wetgeving, de besluiten over zijn rechtspositie en bezwaar en beroep conform de Algemene wet bestuursrecht gewoon niet meer snapt. Het is gewoon niet meer te begrijpen wat er gebeurt. Dat betekent dat de verbinding met elementaire gevoelens van rechtvaardigheid over de uitkomst weg beginnen te vallen. Vraag mensen hoe men een bezwarenprocedure heeft ervaren. Vond men die rechtvaardig en paste die bij wat men verwachtte? Ik heb er eerder op gewezen dat we heel onconventioneel om kunnen gaan met de vraag naar rechtsbescherming. Een week geleden las ik het Algemeen Dagblad een heel kort maar buitengewoon interessant stukje over een ondernemer die traditioneel zijn debiteuren benaderde met dreigbrieven, vervolgens met de deurwaarder en daarna via juridische procedures. Die ondernemer had ontdekt dat het veel gemakkelijker ging door de debiteur gewoon op te bellen en te vragen: hoe komt het dat u niet betaalt? Wat bleek? Met een fractie aan kosten, überhaupt buiten het hele juridische systeem om, kon heel veel geld geïncasseerd worden. We hebben een buitengewoon complexe rechtspraakmachine gemaakt, ook in het strafrecht, waarbij er steeds meer de nadruk op wordt gelegd dat het heel precies en strikt moet via de rechter. En dan moet het ook nog allemaal gefinancierd worden. Het is een machine die buitengewoon ingewikkeld is, terwijl het heel vaak niet eens nodig is. Dus ik zou u willen zeggen: bepaal uw gedachten over echte alternatieven. De heer Corstens zei dat mijn kritiek langs zijn punt heenging, maar dat was niet zo. Ik merk binnen de rechtspraak echt te weinig urgentie ten aanzien van het op een andere manier omgaan hiermee. Er is een project gaande in het bestuursrecht rondom de

regiezittingen. Ook in de civiele rechtspraak is dat aan de orde. Je ziet tegelijkertijd dat rechters heel veel moeite hebben om die overgang te maken. Dus als u de vraag stelt of er echt iets fundamenteels om moet, dan is mijn antwoord: naar het denken over rechtspraak en rechten, waaronder die voor minderheden, moeten we heel anders gaan kijken.

De heer **Loof**: De heer Franken stelde de vraag of het gelijkheidsdenken soms niet ten koste gaat van de bescherming van (religieuze) minderheden. Kijkend naar de oordelen van het college in gelijkebehandelingszaken, lukt het in de praktijk heel goed om daarin een goede balans te vinden. Waar het gaat om oordelen van het college in het verleden die bekritiseerd werden, denk ik dat dit vaker gebeurde omdat personen, ook politici, van mening waren dat in die gelijkebehandelingsoordelen personen van religieuze minderheden eerder te veel bescherming kregen dan te weinig. Dus de toepassing van de Algemene wet gelijke behandeling en andere Nederlandse wetgeving inzake gelijke behandeling door het college geeft volgens mij geen aanleiding te zeggen dat daardoor rechten van religieuze minderheden in het gedrang komen.

De discussie over constitutionele toetsing en de vraag of er een constitutioneel hof zou moeten zijn om die toetsing te verrichten moet je mijns inziens niet isoleren van de verdragstoetsing en de toetsing aan EU-grondrechten die nu al plaatsvinden. Het EU-recht staat in de weg aan concentratie van de toetsing bij één hof. Verdragstoetsing is nu verspreid over alle rechters. Als je de constitutionele toetsing zou isoleren bij een constitutioneel hof terwijl dat voor andere grondrechten niet het geval is, leidt dat tot Belgische toestanden. In België is dat namelijk wel gebeurd en dat is niet in het belang van de rechtzoekenden. Het leidt namelijk tot enorme competentieconflicten tussen het constitutionele hof en rechters, tot vragen of personen hun klacht over privacyschending onder de Grondwet moeten indienen bij het constitutioneel hof dan wel of ze hun klacht over privacyschending onder verdragen moeten indienen bij een andere rechter. Ik denk niet dat de burgers daarmee gediend zijn. Dat is een belangrijk punt dat u in het oog moet houden bij deze discussie.

De heer **Tjeenk Willink**: Ik denk dat uw interventie wat te somber is. In ongeveer alle continentaal-Europese landen zijn er constitutionele hoven. Het gaat dan niet alleen over de grondrechtentoetsing maar ook over de toetsing van de constitutie inclusief de spelregels en de sociale grondrechten. Ik zie absoluut niet waarom het constitutioneel hof in Duitsland onder uw kritiek valt. Ik vind het eigenlijk een bewijs van iets te weinig hebben doorgedacht over de consequenties. Ik denk dat we heel sterk toe zijn aan een constitutioneel hof maar dan wel in de Duitse variant, waar overigens het begrip voor instituties van de democratische rechtsstaat en de kwetsbaarheid daarvan aanzienlijk groter is dan in Nederland. Het is volgens mij ook een van de niet-economische redenen waarom het met Duitsland beter gaat dan met Nederland.

De **voorzitter**: Heel hartelijk dank voor deze aanvulling, mijnheer Tjeenk Willink. Ik was even bang dat we toch nog een uitgebreide discussie zouden krijgen over de constitutionele toetsing omdat die nog wat onderbelicht was gebleven. Dat gaan we niet doen en bovendien hebben we daarvoor de tijd nu niet meer.

Ik zie dat mevrouw Quik nog een prangende vraag heeft.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Ik heb nog een vraag aan de heer Loof over Caribisch Nederland. Als commissie Koninkrijkszaken proberen we hier greep te krijgen op de verscheidenheid; de ene keer wordt gezegd dat het hetzelfde is als in Nederland en een andere keer wordt gezegd dat het juist niet hetzelfde is als in Nederland. Het is voor ons heel moeilijk. De ene Minister zegt iets wat in strijd lijkt te zijn met de antwoorden van een

andere Minister. Wij komen er niet zo heel goed uit. Zou uw college daarbij behulpzaam kunnen zijn?

De heer **Loof**: Een lid van het college en een medewerker hebben de afgelopen jaren twee keer een bezoek gebracht aan Caribisch Nederland om daar te peilen hoe het gaat met de mensenrechtenbescherming. De vraag in hoeverre de differentiatieclausule gecombineerd met artikel 1 van de Grondwet ruimte biedt voor een verschillende behandeling is een van de hot issues die ook zeker op een adequate manier aandacht moeten krijgen in het evaluatieproces ten aanzien van de nieuwe Koninkrijksverhoudingen waarover nu wordt nagedacht en dat in 2015 moet plaatsvinden. We hebben inmiddels wel heel veel informatie verzameld over de manier waarop de discussies hierover in Caribisch Nederland worden gevoeld. Wij zijn zeker bereid om uw Kamer daarover van informatie te voorzien. Wij ervaren ook dat aan de argumenten van regeringszijde om onderscheid te maken soms een adequate grond zit maar soms ook niet. Zoals we in een advies vorig jaar hebben aangegeven over de bescherming van kinderrechten in Caribisch Nederland, is dat een punt waarin het nadenken aan regeringszijde tekortschiet.

De **voorzitter**: Dank u wel. Ook over dit onderwerp is nog veel meer te zeggen maar de klok is inmiddels voorbij de twaalf. Het is vijf over twaalf. Dus ik wil deze bijeenkomst afsluiten, maar niet nadat ik alle sprekers hartelijk heb bedankt voor hun aanwezigheid en bijdragen aan deze expertmeeting. Het helpt ons zeker om de voorbereiding van het debat verder ter hand te nemen. Mijnheer Tjeenk Willink, mevrouw Van de Schepop, mijnheer Loof, mijnheer Brenninkmeijer, mijnheer Hendriksen en degenen die al zijn vertrokken omdat het gewone werk weer wachtte, ontzettend bedankt dat u hier was. We hebben een attentie voor u die u straks mee naar huis kunt nemen. Het is een prachtig boek over de rijke historie van het Binnenhof. Alle leden hebben die voor de kerst al meegekregen. Dus mocht u over iets anders willen nadenken of lezen, dan beveel ik u dit boek van harte aan. Ook alle leden hartelijk dank voor hun bijdrage aan de discussie en het debat. Wij zien uit naar 11 maart!

Sluiting 12.05 uur.

Intermediary Foundation of the Universal Declaration of Human Rights

herinnering rechtsbijstand rechtspersoon

A A N T E K E N E N

Hoge Raad der Nederlanden

Mr. J.S. Silvis

Procureur-Generaal

Hoge Raad der Nederlanden

Postbus 20303

2500 EH Den Haag

1.Heden,**de dertiende februari tweeduizendennegentien** heb ik Joannes Petrus van den Wittenboer voorzitter van de stichting IFUD of Human Rights een verzoekschrift verzonden per brief,per aangetekende post bestemd voor de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, Postbus 203003, 2500EH, DEN HAAG.

2.IFUD of Human Rights handelende tevens als gemachtigde namens en voor Audio-Rarities,te dezer zake woonplaats kiezende te Mierlo aan de Kastanje 28 ten adres van IFUD of Human Rights,(zelfde adres), Kastanje 28,5731NK Mierlo.

Kenmerk:

Kenmerk: /INK-PG-Z/2019/4342

Inleiding

1) (Procedure met spoed civiel)

IFUD of Human Rights die een reëel gevaar loopt te worden blootgesteld aan flagrante rechtswegering, in strijd met artikel 6 van het op 4 november 1950 in Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. In combinatie systemische schending van de vanwege gebreken in het gerechtelijk apparaat van lidstaat nederland.

Omdat de gevolgen van het onthouden van rechtsbijstand voor de rechtspersoon IFUD of Human Rights voor recht op het kunnen indienen verzoek voorlopige surséance van betaling grote schade kan toebrengen voor de stichting,Audio-Rarities en derden, moet dit **met spoed worden behandeld** waarbij gewaarborgd wordt dat de activiteiten van de stichting met Audio-Rarities worden voortgezet. Een onredelijk lange vertraging kan Europese verdragen schenden De redelijkheid van een dergelijke vertraging moet o.a. worden bepaald met inachtneming van met name de complexiteit,bij een zaak die door juridische complexiteit veel tijd vergt.Dat is in deze casus niet aan de orde. De nederlandse staat is ruim met onderzoeksdossier bekend,(dossiernr: L3600573 van datum 09-03-2016,

gerechtsdeurwaarders & incassobureau Van der Velde van Hal & Peers). De Nederlandse staat in rechte vertegenwoordigd door het Minister van Justitie in deze zaak, heeft voldoende tijd gehad om hierover te overleggen met de Landsadvocaat. “ **letterlijke tekst in de notariële akten van doorslaggevende betekenis**” (niet mee laten tellen of terzijde schuiven is niet toegestaan) Het eigenmachtig door de nationale rechtbank aanbrengen van wijzigingen of aanvullingen in de notariële akten niet toegestaan en maakt deze documenten ongeldig. Het vervalsen en het gebruik maken van vervalste documenten is strafbaar.

In dat geval *moet* de rechter verplicht de inhoud van de notariële akten als de waarheid aannemen. Let wel op: ook tegen notariële akten bewijs kan tegenbewijs worden geleverd, (tussen de Staat der Nederlanden tegen IFUD of Human Rights en Audio-Rarities onderling kan geen tegenbewijs meer worden geleverd).

<https://archive.org/details/DeurwaarderskortgedingJanAnneDeSwartArt438Lid4Rv>

Hoge Raad der Nederlanden

De toegang tot recht mag niet worden weggecijferd. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens ziet toe op de verzekering van de mensenrechten in Europa en het zijn de partijen bij het Verdrag die zelf de zorg dragen voor de handhaving van mensenrechten. Zoals de president van de Hoge Raad, Maarten Feteris in Straatsburg heeft betoogd, bij gelegenheid van een bezoek van het Netwerk van Presidenten van de hoogste nationale gerechtshoven in de EU, de nationale rechters dragen primair de verantwoordelijkheid voor de naleving van mensenrechten in de nationale rechtsorde door een uitleg van recht conform het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, (rede van Jos Silvis, gehouden ter gelegenheid van zijn installatie tot procureur generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, Den Haag, 1 september 2016).

Staat der Nederlanden

Toegang tot het recht is een belangrijke voorwaarde voor een goed functionerende rechtsstaat, dat schrijft de Minister voor Rechtsbescherming Sander Dekker in een brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, (brief: dd, 17-01-2019, kenmerk: 245539).

Het recht op een eerlijk proces

Het recht op een eerlijk proces, zoals gewaarborgd door artikel 6, lid 1, vereist dat partijen beschikken over een effectief rechtsmiddel om hun burgerrechten te doen gelden. Eenieder heeft het recht om een claim met betrekking tot zijn "burgerrechten en plichten" te laten instellen en het recht de toegang tot een rechtbank. Verwijzend naar de beginselen van de rechtsstaat. Op deze manier belichaamt artikel 6, lid 1 het "recht op een rechtbank", waarvan het recht toegang, dat wil zeggen het recht om een zaak voor de rechtbank in burgerlijke zaken aanhangig te maken. Het recht op toegang tot een rechter moet "praktisch en doeltreffend" zijn. De essentie van het recht op toegang tot een rechtbank is aangetast wanneer de regels niet meer aan de doelstellingen beantwoorden van rechtszekerheid en een goede rechtsbedeling en vormen een soort van belemmering voor het gerechtigd om zijn zaak door de bevoegde rechter ten gronde te laten bepalen. Het recht op een rechtbank kan ook worden geschonden wanneer een rechtbank de wettelijke bepalingen niet naleeft, of bij gebrek

aan een beslissing. verplichte arbitrage. Het verdrag beoogt echter de rechten te beschermen die praktisch en doeltreffend zijn, met name het recht op toegang tot een rechtbank. Vandaar dat artikel 6, § 1 de staat soms kan dwingen tot voorzien in de hulp van een advocaat wanneer dergelijke hulp onontbeerlijk is. De vraag of artikel 6 al dan niet de vertegenwoordiging van een advocaat vereist individuele rechtzoekende zal afhangen van de specifieke omstandigheden van de zaak. . De vraag of artikel 6 een verplichting inhoudt om rechtsbijstand te verlenen, hangt onder meer af van andere factoren, op: het belang van wat er op het spel staat voor de aanvrager, het bestaan van een wettelijke verplichting om juridische vertegenwoordiging te hebben. Voorwaarden voor het verlenen van rechtsbijstand, is o.a. met name gebaseerd op de volgende overwegingen, de financiële situatie van de procederende partij, zijn of haar kansen op succes in de procedure. Bovendien moet het recht op een eerlijk proces worden uitgelegd in het licht van de rechtsstaat. een van de fundamentele aspecten van de rechtsstaat is het rechtszekerheidsbeginsel, <https://archive.org/details/HUDOCFairTrail>

2) Normale civiele procedures

De Hoge Raad der Nederlanden is bevoegd straffen tegen rechters, als de laatstgenoemden moeten het respect hebben dat nodig is voor de uitvoering van hun taken, dus om het vertrouwen van het publiek in het functioneren en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te waarborgen. Volgens vaste rechtspraak van het EHRM over art. 6 EVRM is immers uitgangspunt dat het uitblijven van een rechterlijke beslissing binnen redelijke termijn leidt tot spanning en frustratie, hetgeen een grond vormt voor toekenning van een vergoeding voor immateriële schade (zie onder meer EHRM 29 maart 2006, nr. 62361/00, ECLI:NL:XX:2006:AX7382 (Riccardi Pizzati tegen Italië)). Dit is ook voor het nationale recht de maatstaf (vgl. HR 11 januari 2013, ECLI:NL:HR:2013:BX8360), en betekent dat geen stelplicht ter zake van zodanige schade rust op de partij die zich op schending van art. 6 EVRM beroept, (bron: jurisprudentie Hoge Raad der Nederlanden).

Jurisprudentie HUDOC en HvJ EU

Een van de fundamentele principes is de 'rule of law': het principe dat niemand boven de wet staat. De rechtsstaat garandeert dat rechten niet illusoir zijn. Het is in een rechtsstaat vanzelfsprekend dat ook overheden en organisaties niet boven de wet staan en dat tegen hen een rechtsvordering kan worden ingesteld. Kern van het rechtsstaatprincipe is dat eenieder aan de wet is gebonden en zo nodig het handelen voor de rechter dient te verantwoorden. en uitvloeisel van dit principe is het recht op toegang tot de rechter, zoals onder andere verwoord in artikel 6 EVRM. Voorts is het beginsel van effectieve rechtsbescherming onderdeel van het rechtsstaatprincipe en als zodanig als fundamenteel mensenrecht erkend. Internationaal worden deze kenmerken van de rechtsstaat aangeduid als de 'rule of law'. Het ontbreken van een adequate rechtsgang Het recht op toegang tot de rechter is een fundament van de rechtsstaat, welk fundament is vastgelegd in alle belangrijke mensenrechtenverdragen. Het beginsel van effectieve rechtsbescherming is door het HvJ EU erkend als algemeen beginsel van gemeenschapsrecht. Het is verwant aan de artikelen 6 en 13 EVRM, en het

beginsel is bovendien gecodificeerd in artikel 47 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie. dat de aan het Europees recht ontleende rechten daadwerkelijk geëffectueerd en zo nodig afgedwongen kunnen worden. Op grond van artikel 267 VWEU is het HvJ EU bevoegd in de prejudiciële procedure een uitspraak te doen over de uitlegging van de (in het VWEU gedefinieerde, daaronder begrepen het Handvest voor de Grondrechten EU) verdragen, als een vraag over de uitleg van het Europeesrechtelijke beginsel van effectieve rechtsbescherming wordt opgeworpen voor een rechterlijke instantie van een van de lidstaten, indien deze instantie een beslissing op dit punt noodzakelijk acht voor het doen van een uitspraak. Het algemene beginsel van effectieve rechtsbescherming is in verschillende uitspraken van het HvJ EU bevestigd, bijvoorbeeld ten aanzien rechtsbijstand aan rechtspersonen in de zaak C-279/09, 22 december 2010, C-279/09, betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH tegen Bundesrepublik Deutschland, de punten 59,60,61 en 62:

59. Gelet op een en ander, moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat het in artikel 47 van het Handvest neergelegde beginsel van daadwerkelijke rechterlijke bescherming aldus moet worden uitgelegd dat het niet is uitgesloten dat daarop door rechtspersonen een beroep wordt gedaan, en dat de overeenkomstig dit beginsel verleende bijstand onder meer de vrijstelling van betaling van het voorschot op de proceskosten en/of de bijstand door een advocaat kan behelzen.

60. Dienaangaande is het aan de nationale rechter om na te gaan of de voorwaarden voor verlening van rechtsbijstand een beperking vormen van het recht op toegang tot de rechter die dit recht in zijn kern aantast, of met die voorwaarden een legitiem doel wordt nagestreefd en of er een redelijke verhouding bestaat tussen de gebruikte middelen en het beoogde doel.

61. In het kader van deze beoordeling kan de nationale rechter het voorwerp van het geschil, de redelijke kans van slagen van de verzoeker, het belang van de zaak dat voor deze op het spel staat, de complexiteit van het toepasselijke recht en van de toepasselijke procedure, alsmede het vermogen van de verzoeker daadwerkelijk zijn verdediging op zich te nemen, in de overwegingen betrekken. Voor de evenredigheidsbeoordeling kan de nationale rechter tevens rekening houden met de hoogte van de proceskosten die moeten worden voorgesloten en met de vraag of deze mogelijk een al dan niet onoverkomelijk obstakel voor de toegang tot de rechter vormen.

62. Wat meer in het bijzonder rechtspersonen betreft, kan de nationale rechter rekening houden met de situatie waarin deze zich bevinden. Zo kan hij met name de vorm van de betrokken rechtspersoon, de vraag of deze al dan niet een winstoogmerk heeft, alsmede de financiële draagkracht van de vennoten of aandeelhouders ervan en de mogelijkheid voor deze om de voor de indiening van de vordering in rechte noodzakelijke bedragen te verkrijgen, in de overwegingen betrekken.

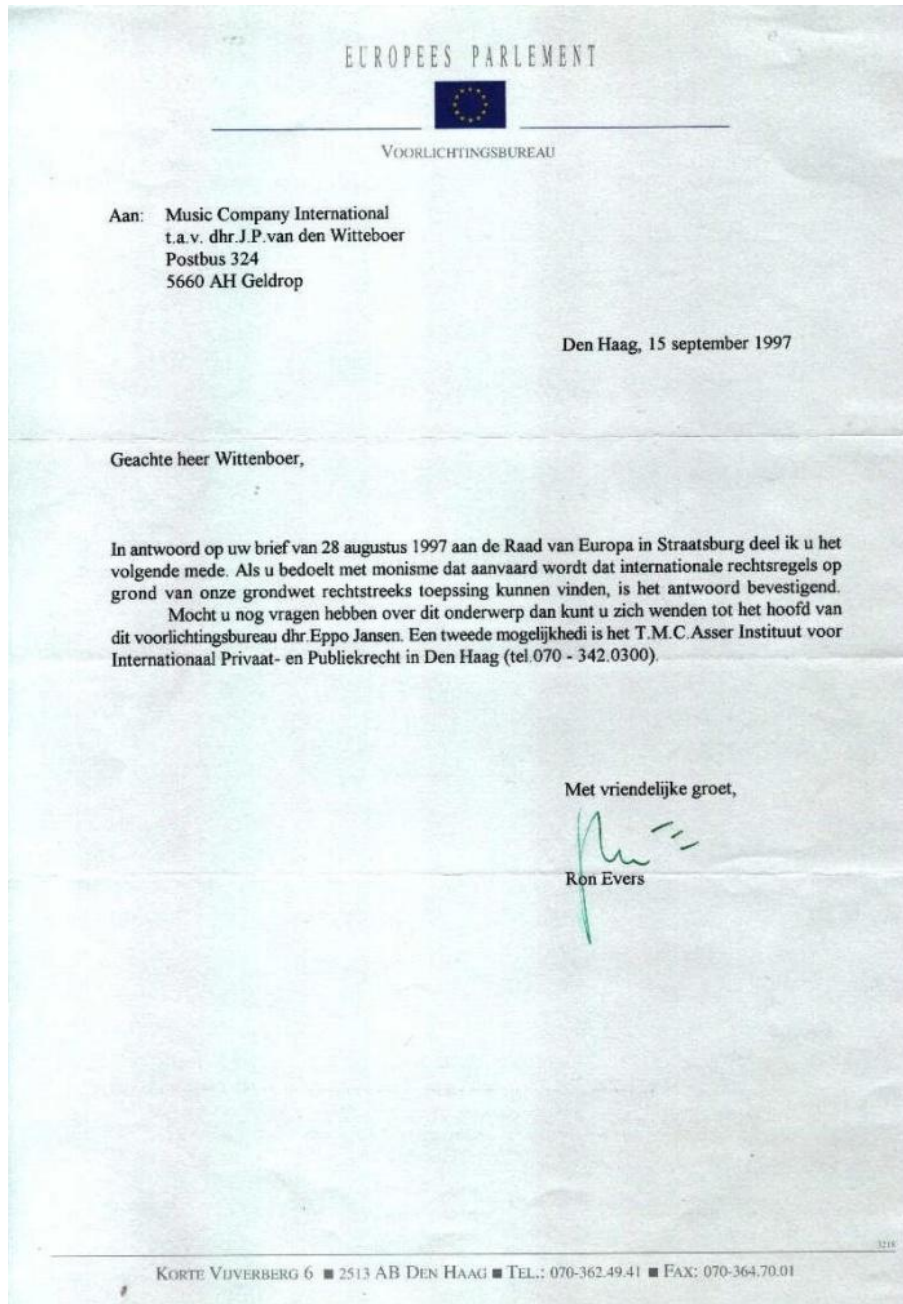
Rechtsstaat

De Nederlandse staat is verantwoordelijk dat het gerechtelijk apparaat de organisatie van het rechtssysteem op orde is. verlamming van het rechtssysteem vertragende tactieken (Gebreken in het gerechtelijk apparaat) vanwege de systemische aard

bewijs is dat de omstandigheden in lidstaat Nederland onverenigbaar zijn met het grondrecht op een eerlijk proces omdat het justitiële apparaat zelf in deze lidstaat niet langer volgens de beginselen van de rechtsstaat functioneert doordat er sprake is van een systemische schending van de rechtsstaat door flagrante rechtswijgering omdat het gerechtelijk apparaat zelf [van deze lidstaat] niet langer volgens het beginsel van de rechtsstaat functioneert, en de gebreken in het gerechtelijk apparaat van die lidstaat bijzonder ernstig zijn. De lidstaat deze lidstaat de rechtsstaat niet langer eerbiedigt, alleen inzet als politiek instrument en voor PR-doeleinden. IFUD of Human Rights met Audio-Rarities bestookt worden met juridische procedures, Europese en Internationale verdragen samen met de mensenrechten opzij schuiven –te pas en te onpas- samen met de rechtsstaat.

Internationaal recht en nationaal recht

De jurisprudentie van het Hof van Justitie EG over rechtstreekse werking en voorrang van rechtstreeks werkend Europees gemeenschapsrecht, houdt in dat lidstaten deze werking en voorrang van rechtstreeks werkend gemeenschapsrecht dienen te garanderen. In monistische lidstaten gebeurt dit omdat krachtens hun constitutioneel recht de verdragen waaraan het secundaire EG-recht zijn rechtskracht ontleent, automatisch deel uitmaken van de nationale rechtsorde, terwijl een enkele keer ook de rechtstreekse werking en voorrang van secundair recht daarbij expliciet is gewaarborgd. Dit laatste is in Nederland het geval. Het Nederlandse constitutionele recht terzake is vervat in het (in de rechtspraak ontwikkelde) monisme en in artikelen 93 en 94 Gw, zowel wat betreft de verdragen als de daarop gebaseerde besluiten, (Asser Press handboek internationaal recht).



Music Company International moet zijn Audio-Rarities

Maarten Feteris

President schrijft boek “Hoge Raad voor Dummies

Den Haag, 23 januari 2019

Morgen verschijnt het boek *De kleine Hoge Raad voor dummies*, geschreven door de president van de Hoge Raad Maarten Feteris met medewerking van zijn (voormalig) persoonlijk medewerker.

De president streeft met deze Dummie naar het bekendmaken van de Hoge Raad en zijn werkzaamheden bij een groter publiek dan alleen ingewijde juristen. Feteris: “Het is mij opgevallen, bijvoorbeeld bij open dagen en bij lezingen, dat veel mensen een heel beperkt of een onjuist beeld hebben van wat de Hoge Raad is en doet. Als je erover vertelt, fascineert het hen vaak wel. De Dummie is dan ook gericht op mensen die weinig tot niets van de Hoge Raad weten maar er wel in geïnteresseerd zijn. Daardoor is dit boek waarschijnlijk interessant voor een veel grotere doelgroep dan alleen juristen. Het taalgebruik is daarop afgestemd.” De president vindt het belangrijk dat een grotere groep mensen in de samenleving weet wat de Hoge Raad is en doet. “De Hoge Raad is de hoogste rechter in Nederland op het gebied van burgerlijke, straf- en belastingzaken. De Hoge Raad heeft drie kerntaken, samen te vatten in drie R’s. De Hoge Raad doet aan rechtsbescherming door in te grijpen als een rechtbank of gerechtshof de wet of een verdrag in een concreet geval onjuist uitlegt of toepast. De Hoge Raad draagt daarmee bij aan rechtseenheid en rechtsvorming voor andere gevallen. Dat laatste is van groot belang. Veel van de uitspraken van de Hoge Raad zijn bepalend voor de vorming van het recht in Nederland. Dat kan voor iedereen in onze samenleving van belang zijn.”

De Dummie bestaat uit tien hoofdstukken en beslaat zo'n 160 pagina's. In dit boek wordt onder meer beschreven wat de taken van de Hoge Raad zijn en wat juist niet. Verder staat erin hoe de Hoge Raad is georganiseerd en hoe je raadsheer in de Hoge Raad of zelfs president van dit college wordt. Ook komt het parket bij de Hoge Raad aan bod: het gaat dan om de taken van de procureur-generaal en de advocaten-generaal die bij dit parket werkzaam zijn. Verder gaat de Dummie in op de betekenis van de rechtsstaat (waaronder de toegang tot de rechter), en de rol van de hoogste rechter. Tot slot worden tien beslissingen van de Hoge Raad (arresten) besproken die de maatschappelijke betekenis van deze hoogste rechter illustreren. In de Dummie zijn illustraties opgenomen van Fokke en Sukke, (bron: Hoge Raad der Nederlanden).

Geraadpleegde bronnen: HvJ EU / Jurisprudentie Hoge Raad / HUDOC / rechtspraak.nl / Europees Parlement / Asser Press / Europese Commissie / Tweede Kamer der Staten-Generaal / rechtbank Oost Brabant / Van Diepen van der Kroef (“Rule of Law” recht op toevoeging EVRM 6).

Beoordeling toekennen rechtsbijstand rechtspersoon

Om rekening te houden met "de noodzaak van een zeer snel besluit" door de nationale rechtbank –eventueel met interventie van Hoge Raad der Nederlanden- het toekennen rechtsbijstand aan de rechtspersoon door de Staat der Nederlanden: **te besluiten uiterlijk drieëntwintig februari tweeduizendennegentien.**

IFUD of Human Rights
de Voorzitter
J.P. van den Wittenboer



Bijlage(n)
Kopie brief Hoge Raad der Nederlanden
dd, 1 februari 2019

Intermediary Foundation of the Universal Declaration of Human Rights

Aan: KONINKLIJKE NOTARIËLE BEROEPS-
ORGANISATIE

t.a.v. Het bestuur

Postbus 16020
2500 BA, DEN HAAG

Betreft: Notariaat

Mierlo, 11 maart 2019

Geacht bestuur van KNB,

Moeten notarissen in de toekomst nog kunnen blijven fungeren als juridische dienstverleners die door rechtzoekenden onvoorwaardelijk in vertrouwen genomen kunnen worden, wanneer hun authentieke aktes gewoon terzijde kunnen worden gelegd door de Staat der Nederlanden en de rest van diens korps van ambtenaren, ambtenaren apparaat? Het Nederlandse rechtssysteem moet daarom dergelijke misdrijven vervolgen. Wordt dit echter nagelaten, dan bevordert dat niet alleen strafeloze inbreuken op de rechtsorde doch stelt het door de wetgever geschonken vertrouwen in een democratische rechtsstaat in de waagschaal. De Stichting IFUD of Human Rights voert diverse “authentieke” notariële aktes aan en tevens diverse exploten door gerechtsdeurwaarders die de stichting heeft laten betekenen, die de rechter, hoofdofficier bij het Openbaar Ministerie en de belastingdienst niet kunnen negeren.

-dat er thans ook onvoldoende aanknopingspunten zijn voor de verwachting dat de Staat der Nederlanden in een (eventuele) civiele procedure het bewijs van deze aktes nog kan of zal ontzenuwen-

https://archive.org/details/SOMMATIE_201903

<https://archive.org/details/VerzoekschriftClericalError>

Doen zij dit wel dan spreekt men van miskenning van bewijswaarde, (hij die bewijzen met een wettelijke bewijswaarde loochent). De basisregel luidt dat de bewijskracht van een akte

door de rechter miskend wordt wanneer hij aan die akte een uitlegging geeft die onverenigbaar is met de bewoordingen ervan. Wordt er een geschrift overlegd dat op een authentieke akte lijkt, dan gaat de rechter ervan uit dat het ook écht een authentieke akte is. Eventueel kan het tegendeel worden bewezen door de andere partij, wanneer deze bijvoorbeeld stelt dat de akte vals is. Dwingend bewijs houdt in dat de rechter verplicht is de inhoud van bepaalde bewijsmiddelen als waar aan te nemen dan wel verplicht is de bewijskracht te erkennen die de wet aan bepaalde gegevens verbindt (art. 151 lid 1 Rv). Tegenbewijs, ook tegen dwingend bewijs, staat vrij, tenzij de wet het uitsluit (art. 151 lid 2 Rv).

- Dat de Staat der Nederlanden bekend is met de inhoud van de notariële akte van 21 juni 2007, de Minister van Algemene Zaken in een brief uit 2008 niet van voornemens te zijn een valsheidsprocedure aanhangig te maken bij de civiele rechter, en in 2014 nogmaals een bevestiging door Minister van Algemene zaken onder verwijzing naar de brief uit 2008,
- Het is de notaris in 2008 door de rechtbank van Den Haag verboden is een executoriale titel toe te kennen aan de notariële rectificatie akte van 21 juni 2007,
- Dat de Staat der Nederlanden geen aangifte bij de strafrechter heeft gedaan in het verleden met betrekking de onder ede verklaring door J.P. van den Wittenboer in de desbetreffende notariële akte,
- Dat Staat der Nederlanden ingevolge artikel 151 lid 2 Rv tegenbewijs kon leveren tegen de dwingende bewijskracht de verdere inhoud van de notariële akte, maar heeft nagelaten,
- Dat de Staat der Nederlanden een zodanige houding ten aanzien van de notariële akte van rectificatie van 21 juni 2007 heeft aangenomen -mede gelet over de jaren die zijn verstreken- dat daaruit mag worden afgeleid dat de Staat hierin wenst te berusten, en dus geen verdere juridische actie gaat ondernemen,
- Dat de inhoud van de notariële rectificatie akte in beginsel dwingende bewijskracht heeft. Het staat de rechter dus niet vrij om zelf te bepalen of hij de inhoud van die akte geheel of gedeeltelijk of helemaal niet voor waar aanneemt,
- Nu voldoende duidelijk is geworden dat de Staat der Nederlanden geen tegenbewijs zal leveren mag de rechter niet weigeren te beslissen, alsnog –wat de notaris voorheen is verboden- de executoriale titel toe te kennen onder verstek aan de notariële rectificatie akte van 21 juni 2007, op verzoek van IFUD of Human Rights met een advocaat,
- Dat de Staat der Nederlanden een verzetprocedure bij de rechter tegen verstekvonnis kan voeren, die dan de zaak heropent en in feite, dat alles alsnog weer inhoudelijk wordt behandeld,

- Dat IFUD of Human Rights daartegen bezwaar zal aanvoeren omdat de Staat der Nederlanden de verzetprocedure zal aangrijpen met louter ten doel de zaak te vertragen, danwel “Hitler’s Inferno” te marginaliseren zodat er sprake is misbruik van procesrecht, aldus niet het doel daadwerkelijk met argumenten te betwisten.

<https://archive.org/details/AkteNotarieel16-07-2004>

<https://archive.org/details/AfschriftNotarieleAkte>

<https://archive.org/details/DeurwaarderskortgedingJanAnneDeSwartArt438Lid4Rv>

IFUD of Human Rights

De Voorzitter

J.P. van den Wittenboer

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'J.P. van den Wittenboer', with a large, stylized flourish at the end.

De heer J.P. van den Wittenboer
Kastanje 28
5731 NK MIERLO

Datum 12 april 2019

Kenmerk NO/2019/279/INT-PG-Z/2019/4551/SvdO

Pagina 1 van 1

Geachte heer Van den Wittenboer,

U zond mij een viertal brieven met bijlagen, gedateerd respectievelijk 30 januari, 4, 13 en 14 februari 2019. Als ik het goed begrijp, vraagt u mij een door u opgesteld verzoekschrift strekkende tot verlening van voorlopige surséance van betaling aan de Stichting "Intermediary Foundation of the Universal Declaration of Human Rights" - waarvan u de voorzitter bent - in handen te stellen van mr. L.G.J.M. van Ekert, rechter-commissaris in de Rechtbank Oost-Brabant. De griffier van de Rechtbank heeft uw verzoek geretourneerd omdat het niet is ingediend door een advocaat. U meent dat dit in strijd is met het recht op rechtsbijstand voor rechtspersonen. Daarbij verwijst u naar het EU-Handvest van de grondrechten en een uitspraak van het Europese Hof van Justitie.

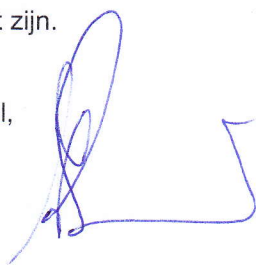
Ik moet u berichten dat ik geen bevoegdheden heb op grond waarvan ik aan uw verzoek kan voldoen. De wet biedt mij niet de mogelijkheid in procedures in te grijpen, deze te entameren, of een griffier of een rechter instructies te geven over de behandeling van een zaak. Evenmin heb ik bevoegdheden ten aanzien van de toevoeging van een advocaat.

Uw geschriften bestrijken verder nog een groot aantal andere onderwerpen. Ook daarvoor geldt dat geen daarvan binnen het bereik van mijn ambtstaken en bevoegdheden valt.

Ik kan u niet van dienst zijn.

Hoogachtend,
De Procureur-Generaal,

Mr. J. Silvis





GROSSE

IN NAAM DER KONINGIN

Op zeventien augustus negentienhonderd negenennegentig -----
verscheen voor mij, Meester Theodorus Hubertus Johannes -----
Maria op de Laak, notaris te Budel, gemeente Cranendonck: -----
de Heer **Joannes Petrus van den Wittenboer**, planned change -----
agent, zonder woonplaats, doch feitelijk verblijvende op het -----
adres Kastanje 13, 5731 NM Mierlo, postadres: Postbus 324, -----
5660 AH Geldrop, geboren te Mierlo op veertien mei -----
negentienhonderd vijfenvijftig, ongehuwd, nooit gehuwd geweest -----
en niet geregistreerd of geregistreerd geweest als partner, van -----
Nederlandse nationaliteit, legitimatie: paspoort nummer -----
N86289636, afgegeven door de Burgemeester van -----
's-Gravenhage op negentien mei negentienhonderd -----
negennegentig. -----

De comparant verklaarde als volgt. -----

1. In de Paspoortwet en paspoortregelgeving is geregeld dat -----
de Burgemeester van 's-Gravenhage bevoegd is tot het -----
verstrekken van reisdocumenten aan personen die niet -----
actueel in een basisadministratie van een gemeente zijn -----
ingeschreven. -----
2. Ik ben voorzitter en enig bestuurslid van de Intermediaire -----
Stichting van de -----
Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, -----
statutair gevestigd te Geldrop, ingeschreven in het -----
handelsregister te Eindhoven onder inschrijfnummer -----
41092925. -----
Het postadres van deze stichting is Postbus 324, 5660 AH -----
Geldrop. Het feitelijke adres (hoofdkantoor en tevens enige -----
vestiging) van deze stichting is Kastanje 13, 5731 NM -----
Mierlo, het adres van mijn moeder, op welk adres ik -----
weliswaar niet sta ingeschreven, doch wel feitelijk verblijf. -----
Bij de oprichting van de stichting door mij bij akte op vijftien -----
oktober negentienhonderd drieënnegentig verleden voor de -----
plaatsvervanger van notaris Derks te Budel bleek na -----
telefonisch overleg met de Kamer van Koophandel en -----
Fabrieken te Eindhoven dat de stichting geregistreerd -----
moest worden op een bestaand (huis)adres in Nederland. -----
Iemands feitelijke verblijf, ook wel "werkelijk verblijf" -----
genoemd, is onder meer van belang voor belastingzaken -----
en bijstandszaken. Dit "werkelijke verblijf" is de plaats -----
waar -----
men geacht kan worden met een zekere bestendigheid -----
aanwezig te zijn. De bepaling van het "werkelijke verblijf" -----
geschiedt met inachtneming van **alle omstandigheden**. -----
3. De stichting is werkzaam in het algemeen belang en mijn -----
bestuursfunctie binnen deze stichting is onbezoldigd. -----
Mijn activiteiten voor deze stichting verricht ik zonder dat -----
ik daar een vergoeding voor ontvang. -----
4. Ik bezit een eenmanszaak met de handelsnaam -----
Audio Rarities. Het hoofdkantoor (tevens enige vestiging) -----
van Audio Rarities is op hetzelfde adres gevestigd -----

16

- als de stichting en hanteert ook hetzelfde postbusnummer. -----
Audio Rarities is ingeschreven in het voormelde -----
handelsregister onder inschrijfnummer 17090220. -----
5. De stichting is werkzaam voor Audio Rarities. -----
De onderneming is een non-profitonderneming. -----
De eventuele winsten -----
van de onderneming komen geheel ten goede aan de -----
stichting. -----
Noch uit de onderneming, noch uit de stichting geniet ik -----
een inkomen. -----
6. Ik geniet een klein neveninkomen, dat geheel buiten de -----
onderneming en de stichting wordt verworven. Een klein -----
neveninkomen voor het verzorgen en begeleiden -----
van mijn moeder en niet voor werkzaamheden bij anderen. -----
Met dit inkomen moet ik mij in mijn levensonderhoud zien -----
te voorzien. -----
In principe zou ik aanspraak moeten kunnen doen -----
gelden op de regeling sociale bijstand "Zelfstandig -----
Ondernemerschap" en omdat Audio Rarities een -----
non-profitonderneming is met een bijzonder karakter, moet -----
bij de levensvatbaarheid van de onderneming Audio -----
Rarities worden getoetst op de levensovertuiging en niet -----
op lucratieve, dat wil zeggen bedrijfseconomische -----
aspecten, omdat Audio Rarities niet als lucratieve -----
onderneming kan worden gekwalificeerd. -----
7. Ik bezit een volmacht om voor en namens mijn moeder, -----
op wiens adres de stichting en Audio Rarities feitelijk zijn -----
gevestigd en op welk adres ook ik feitelijk verblijf houd, -----
rechtshandelingen te verrichten. Deze volmacht is -----
opgenomen in een notariële akte op elf november -----
negentienhonderd tweeënnegentig -----
verleden voor notaris Derks te Budel. -----
Dat ik feitelijk op het adres van mijn moeder -----
verblijf, is omdat ik haar -----
behelpzaam moet zijn. Mede daarvoor dient ook die -----
notariële volmacht die ik -----
hiervoor gekregen heb. Ik hoef -----
die volmacht niet zonder meer over te dragen. Ik zal daarin -----
uitsluitend in sommige urgente situaties toestemmen. -----
De notariële volmacht houdt -----
verband met een medische indicatie, wat -----
bevestigd kan worden door artsen, onder meer de -----
huisarts van mijn moeder. -----
In dit verband wordt nog verwezen naar de akte van het -----
afleggen van een verklaring op eenentwintig januari -----
negentienhonderd vierennegentig verleden voor notaris -----
Derks te Budel en naar de aan die akte gehechte stukken, -----
in het bijzonder de dertigste en de eenendertigste bladzijde -----
van de aan die akte gehechte stukken (de titelpagina van -----
die aangehechte stukken meegeteld). -----



14 Mijn moeder is weduwe en ik ben haar enige kind. -----
15 Gezien de situatie -----
16 houd ik feitelijk verblijf op haar adres en zijn als gevolg -----
17 dáárvan ook de stichting en Audio Rarities daar gevestigd. -----
18 Mijn moeder geniet een uitkering -----
19 krachtens de Algemene Ouderdomswet (AOW-uitkering) -----
20 en een zéér klein aanvullend pensioen als van haar in het -----
21 jaar negentienhonderd drieënnegentig overleden -----
22 echtgenoot, mijn overleden vader. -----
23 8. De - belangrijke - maatschappelijke doelstelling van Audio -----
24 Rarities is -----
25 **het in stand houden van de les van gisteren als een -----**
26 **getuigenis, als een les voor de toekomst.** -----
27 Audio Rarities verricht activiteiten van wetenschappelijke -----
28 en maatschappelijke aard in algemene zin, zonder -----
29 bedrijfseconomisch winstoogmerk; alle eventuele winst -----
30 wordt bestemd voor de stichting. Door Audio Rarities wordt -----
31 deelgenomen aan het maatschappelijke verkeer en het -----
32 streven van Audio Rarities is duurzaam. -----
33 9. Ik heb een belastingaanslag gekregen inkomstenbelasting -----
34 en premieheffing volksverzekeringen over het jaar -----
35 negentienhonderd achtennegentig, kenmerk -----
36 506.51.432.H80. Deze aanslag betreft mijn kleine -----
37 neveninkomen buiten de dienstbetrekkingssfeer, dat ik -----
38 buiten Audio Rarities en de stichting, -----
39 die mij geen inkomen opleveren, geniet. -----
40 10. Deze aanslag levert een probleem op, zowel voor mijzelf -----
41 als voor mijn moeder als voor de stichting als voor Audio -----
42 Rarities, die alle van mijn kleine inkomen afhankelijk zijn. -----
43 De belastinginspecteur is daarvan op de hoogte. Ik heb -----
44 hem immers in het jaar negentienhonderd achtennegentig -----
45 in een uitvoerige brief de gehele situatie -----
46 uiteengezet, waarbij ik hem in verband daarmee ook nog -----
47 eens een afschrift heb toegezonden van een notariële akte -----
48 waarin ik het een en ander onder ede verklaar. -----
49 Aan twee belastinginspecteurs heb ik deze verklaringen -----
50 onder ede bij aangetekend schrijven doen toekomen en -----
51 ik heb hun verzocht de onjuistheid en de valsheid van -----
52 deze verklaringen aan te tonen. In -----
53 verband daarmee verwijs ik naar de aangetekende post -----
54 waarvan de verzending door de postdienst is -----
55 geadministreerd onder de nummers 3S RRRS.1932689 -----
56 en 3S RRRS.1932682. -----
57 11. Ik heb in verband met de vorenbedoelde aanslag onlangs -----
58 twee formulieren ingevuld in verband met een verzoek om -----
59 kwijtschelding, welke formulieren ik naar de belastingdienst -----
60 te Helmond heb gestuurd, eenheid ondernemingen. Het -----
61 betreft een formulier voor kwijtschelding aan -----
62 ondernemingen en een formulier voor kwijtschelding aan -----
63 particulieren. Daarbij zaten diverse bijlagen. -----

12. Op negentwintig juni negentienhonderd -----
negenennegentig heb ik per aangetekend schrijven, bij de -----
postdienst geregistreerd onder nummer -----
3S.RRRV.6378884, aan de -----
Commissaris der Koningin in de provincie Noord-Brabant -----
een verzoekschrift gestuurd als bedoeld in artikel 45 van de -----
Algemene Bijstandswet, met het verzoek om -----
spoedbehandeling. -----
13. Ingeval van inbreuk op de integrale situatie op het adres -----
Kastanje 13 te Mierlo zou er een schriftelijk verzoek tot -----
voorlopige surséance van betaling gedaan kunnen worden -----
betreffende het centrum van de internationale -----
activiteiten van de stichting en van Audio Rarities. -----
14. Een verzoek tot surséance van betaling moet worden -----
gericht aan de rechter-commissaris, in casu die te -----
's-Hertogenbosch. Het verzoekschrift moet worden -----
ondertekend door een advocaat en de betrokkene. De -----
rechtbank verleent dadelijk na de indiening van het -----
verzoekschrift voorlopige surséance van betaling. -----
Anders dan bij een faillissement verliest de betrokkene bij -----
een voorlopige surséance van betaling niet het beheer over -----
zijn boedel. Bij een faillissement is de curator bevoegd de -----
stichting en de onderneming van de gefailleerde voort te -----
zetten, met machtiging van de rechter-commissaris. De -----
curator is ook bevoegd een door de rechter-commissaris -----
vast te stellen bedrag uit te keren ter voorziening in het -----
levensonderhoud van de gefailleerde in zijn levenssituatie. -----
15. De materiële waarde van de onderneming Audio Rarities -----
en die van de stichting kunnen -----
momenteel gesteld worden op nihil. -----
Maar het werk "Hitler's Inferno", eigendom -----
van Audio Rarities, en diverse boekwerkjes met bewijzen -----
en brieven van Audio Rarities en de stichting, -----
vertegenwoordigen een hoge immateriële waarde. -----
Dit project, Hitler's Inferno, geniet reeds -----
landelijke bekendheid en bij dit project zijn diverse -----
gerenommeerde personen en bedrijven betrokken. -----
De voortzetting van "Hitler's Inferno", alsmede het werk van -----
de stichting, mag derhalve niet in gevaar komen. -----
16. Ingeval een bewindvoerder aangewezen moet worden, -----
dient deze met zorg gekozen te worden en moet deze -----
een goede kennis van de geschiedenis hebben en het -----
belang van de geschiedenis als een les voor de toekomst -----
onderschrijven en moet hij dit in zijn beleid ook uitdragen. -----
Hij dient zijn beleid zodanig uit te dragen dat de naam -----
van Audio Rarities, van de stichting en van betrokken -----
derden (personen en bedrijven) inzake het project -----
Hitler's Inferno niet ten onrechte met nazisme of -----
neo-nazisme in verband wordt gebracht of dat op enige -----
andere wijze naamschade plaatsvindt. -----

Het werk Hitler's Inferno is immers geen nazisme of -----
neo-nazisme, maar een getuigenis. In dit geval kan -----
bij mogelijke schadeclaims gewezen worden op de -----
immateriële waarde. -----

17. **Het is eenieders recht een ander in rechte te kunnen -----**
dagvaarden en een dergelijk recht verdient respect. -----
Hitler's Inferno heeft de Buma-Stemra registration code -----
C6231, Stemra N.L. De productie en de wereldwijde -----
verspreiding, in eigen -----
beheer, van het werk is in handen van Audio Rarities. -----
Audio Rarities kan van dit werk alle rechten doen gelden -----
en claimen, onmiddellijk, zoals de wetgever heeft bepaald, -----
volgens Nederlands recht doordat de onderneming haar -----
hoofdkantoor heeft in Nederland op een geregistreerd -----
huisadres. -----

18. **In het kort over beslaglegging: -----**
De wet kent beslaglegging die niet op een executoriale titel -----
berust en beslaglegging voor het leggen waarvan de -----
toestemming van de -----
President van de arrondissementsrechtbank is vereist voor -----
het verkrijgen van een executoriale titel. De grosse van een -----
authentieke akte, in het bijzonder van een notariële akte -----
binnen het Koninkrijk verleden en aan het hoofd voerende -----
de woorden "In naam der Koningin" hebben dezelfde -----
executoriale kracht als een in kracht van gewijsde gegane -----
of uitvoerbaar bij voorraad verklaard rechterlijk vonnis. In -----
enkele gevallen heeft de schuldeiser op grond van de wet -----
of van een overeenkomst het recht van parate executie: het -----
recht zonder tussenkomst van de rechter of zonder door de -----
notaris afgegeven grosse tot verhaal op goederen van de -----
schuldenaar over te gaan. -----

19. **Strafbare feiten.** -----
Ondeskundig en onoordeelkundig gebruik van de -----
geschiedenis, met name van toespraken en liederen uit -----
Hitler-Duitsland, door wie dan ook gepleegd, zijn krachtens -----
Duits recht strafbaar gesteld door de Freistaat Bayern (de -----
Duitse deelstaat Beieren), adres: Postfach 220030, -----
80535 München, Duitsland. Met inachtneming van -----
internationale verdragen met rechtsgeldige kracht tussen -----
staten. -----

20. Ik ben in het bezit van een algemene schriftelijke uitleg en -----
informatie, bestaande uit een brief van de Koninklijke -----
Notariële Beroepsorganisatie te 's-Gravenhage van -----
achttien december negentienhonderd achtennegentig. -----
Deze brief is gericht aan Music Company International en -----
geeft, in -----
antwoord op een verzoek daartoe van Audio Rarities, -----
uitleg en informatie over de notariële akte en notarissen. -----

21. De belastingdienst Ondernemingen (team 5) te Helmond -----
heeft de belastingaanslag inmiddels kwijtgescholden. -----

1

" 22. Als onpartijdige deskundige staat de notaris boven de -----
" partijen." -----

Op verzoek van de comparant zijn aan deze akte de voormelde -----
bewijzen van aangetekende verzending gehecht, alsmede een brief ---
van het Ministerie van Justitie, Postbus 20301, 2500 EH -----
Den Haag, van negen december negentienhonderd -----
zevenennegentig, gericht aan Music Company International, -----
waarmee volgens de comparant wordt bedoeld Audio Rarities, -----
de onderneming van de comparant, welke brief het kenmerk -----
669110/897 draagt. -----

De voormelde verklaring heeft de comparant met een eed -----
versterkt in de handen van mij, notaris, afgelegd, nadat hij mij -----
had verklaard de betekenis van de eed te beseffen en te weten -----
dat de wet het plegen van meeneed strafbaar stelt -----
De comparant en de na te noemen getuigen zijn mij, notaris, -----
bekend.

Waarvan akte -----

in minuut is verleden te Budel, gemeente Cranendonck, op de -----
datum in het hoofd dezer akte vermeld, in tegenwoordigheid van -----
Meester Johannes Petrus Joseph van Kneghel, geboren te Eindhoven-
op tweeëntwintig juni negentienhonderd achtenvijftig, ongehuwd, niet-
geregistreerd of geregistreerd geweest als partner, en Adriana -----
Gertruda Henrica van Zon, geboren te Budel op vijf februari -----
negentienhonderd negenenzestig, ongehuwd, niet geregistreerd of ---
geregistreerd geweest als partner, -----
als getuigen. Na zakelijke opgave van de inhoud van deze akte -----
en de volledige voorlezing van het geheel is deze akte door de -----
comparant, de getuigen en mij, notaris, ondertekend. -----

Uitgegeven voor EERSTE grosse aan en ten behoeve
van de heer J.P. van den Wittenboer in deze genoemd,
op heden de zestiende juli tweeduizend vier.



[Handwritten signature]

AFSCHRIFT

RECTIFICATIE

Op één en twintig juni tweeduizend zeven -----
 verscheen voor mij, mr Theodorus Hubertus Johannes Maria op de Laak, notaris te -----
 Budel, gemeente Cranendonck: -----
 de heer **Joannes Petrus van den Wittenboer**, planned change agent en voorzitter -----
 van de "Intermediaire stichting van de Universele Verklaring van de Rechten van de -----
 Mens", tevens eigenaar van de eenmanszaak "Audio-Rarities", volgens zijn verklaring
 geboren te Mierlo veertien mei negentienhonderd vijf en vijftig, woonachtig ten adres --
 Kastanje 28, 5731 NK Mierlo, van Nederlandse nationaliteit, ongehuwd en nooit -----
 gehuwd geweest en niet geregistreerd of geregistreerd geweest als partner, -----
 legitimatie: paspoort nummer NF8802866. -----

De voormelde stichting is statutair gevestigd te Geldrop, en is ingeschreven in het -----
 register bij de Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Zuidoost Brabant te -----
 Eindhoven onder dossiernummer 41092925, de stichting is geregistreerd met het -----
 adres op het woonadres van Joannes Petrus van den Wittenboer, waar ook de -----
 eenmanszaak op is geregistreerd, deze eenmans is bekend bij de Kamer van -----
 Koophandel en Fabrieken voor Zuidoost Brabant te Eindhoven onder dossiernummer -
 17090220. -----

De comparant verklaarde dat hij een eerder gedane "**onder ede verklaring van -----
 zestien juli tweeduizend vier**" wil rectificeren. -----

De comparant rectificeert het navolgende: -----

De partijen: -----

1a). Hoofdpartij. de publiekrechtelijke rechtspersoon Staat der Nederlanden, -----
 Binnenhof 19, Den Haag, "N.L.", waarbij de publiekrechtelijke rechtspersoon de -----
 Nederlandse Staat niet in de specifieke bestuurstaak heeft gehandeld, maar in de -----
 ondernemersactiviteit, public relations, en de wetenschap, bestaat er geen voldoende -
 grond haar anders te bejegenen dan privaatrechtelijke rechtspersonen die dezelfde of
 vergelijkbare activiteiten verrichten. -----

2a). Hoofdpartij. Eenmanszaak Audio Rarities, Kastanje 28, 5731 NK, Mierlo, "N.L.", --
 directeur J.P. van den Wittenboer die op **uitdrukkelijke uitnodiging van de Staat der
 Nederlanden** "Ministerie van Economische Zaken in Den Haag" een rechtsverhouding
 is aangegaan voor "fair use only" met het project "Hitler's Inferno" in verband met -----
 zakendoen in Japan in negentienhonderd acht en negentig, door de Nederlandse -----
 overheid in verband met vierhonderd (400) jaar handelsbetrekkingen tussen Nederland
 en Japan. Op één en twintig september negentienhonderd acht en negentig -----
 "spreekdagen" zijn door Audio-Rarities, de heer J.P. van den Wittenboer ten adres van
 het Ministerie van Economische Zaken persoonlijk en mondeling de -----
 licentievoorwaarden voor "fair use only" met het Hitler's Inferno "project grondig -----
 besproken. Gesproken is met Mr. Hendrik E.C. Koets. Er is geen schriftelijke "fair use -
 only-agreement" vastgelegd tussen de Staat en Audio-Rarities, wel is een schriftelijke -
 bevestiging door de Nederlandse Staat op veertien december negentienhonderd acht -
 en negentig, vanuit Tokio, Japan verzonden, waarin de mondelinge afspreek van één --
 en twintig september negentienhonderd acht en negentig en wat besproken is, kort ---
 samengevat is bevestigd. De Staat heeft zich vrijwillig zelf partij gekozen. -----

3a). Secondaire-partij. De privaatrechtelijke rechtspersoon de Stichting Intermediary --
 Foundation of the Universal Declaration of Human Rights, Kastanje 28, 5731 NK, -----
 Mierlo, "N.L.", voorzitter J.P. van den Wittenboer. Als exclusieve internationaal -----
 licentiehouder "fair use only" over het werk Hitler's Inferno, door Audio Rarties LPA ---
 2445 USA, nineteenhundred fourty five, World-War II, werkzaam tevens als -----
 intermediair, wetenschappelijk, mensenrechten. -----

4a).Secondiare-partij. de publiekrechtelijke rechtspersoon Zuid-Duitse Deelstaat -----
Freistaat Bayern, Duitsland, Alexandera Strasse 3, 80538, München, Deutschland. Als
algemeen auteursrechthouder over het werk "Hitler's Inferno". Kontrollratdirektive 50. --

5a).Secondiare-partij. de publiekrechtelijke rechtspersoon de Amerikaanse auteurs --
en muziekrechtenorganisatie The Harry Fox Agency Inc., New York U.S.A., 771 Third -
Avenue, New York, 10017 USA, vertegenwoordigd door Frank S. Rittman in de functie
van International Business Administrator, die zich laat vergezellen door Edward -----
P.Murphy en Yoshio Inomata. Aangaande het verstrekken van een schriftelijke -----
internationale exclusieve-licentie "Hitler's Inferno" voor "fair use only", datum afgifte ----
licentie zeventien augustus negentienhonderd vijf en negentig.-----

**Voorwaarden en condities "fair use only" voor wetenschappelijk en bibliotheek -
gebruik.**-----

Hitler's Inferno is een werk van letterkunde, wetenschap of kunst, hetwelk bestaat uit --
afzonderlijke werken van liederen en toespraken uit het tijdperk Hitler Duitsland in een
door de maker Audio Rarities (USA) in een logische anti-fascistische vorm aan -----
elkander in de Engelse taal gesproken commentaar in negentienhonderd vijf en veertig
in de USA, het einde van de Tweede Wereldoorlog, hierbij wordt, onverminderd het ----
auteursrecht op ieder werk afzonderlijk, als de maker aangemerkt Audio Rarities (USA)
degene, onder wiens leiding en toezicht het totale werk is tot stand gebracht. Het -----
auteursrecht over de Duitse toespraken en geluidsopnames door Adolf Hitler en -----
NSDAP -bij overdracht door de geallieerden na negentienhonderd vijf en veertig- -----
berusten bij de Zuid-Duitse deelstaat Freistaat Bayern, en de nederlandse versies van
toespraken en liederen van de NSB bij de staat der Nederlanden. Hierbij is in het geval
van het werk "Hitler's Inferno" het totale auteursrecht in eigendom van Freistaat -----
Bayern, het doel hiervan is om misbruik onder controle te kunnen houden door de ----
staat en strafbaar te stellen in verband met het ondeskundig gebruik van toespraken, -
liederen, afbeeldingen en gedragingen die na negentienhonderd vijf en veertig na de --
val van het Derde Rijk bewezen en ernstig fout waren bevonden door het Tribunaal in -
Neurenberg. Zowel de hedendaagse Duitse wet-en regelgeving (Duitse grondwet) ----
alsmede de Amerikaanse en Nederlandse wet- en regelgeving alsmede Europese en -
Internationale Verdragen maken uitzonderingen voor het gebruiken van materialen ----
voor historische, wetenschappelijke en educatieve doelstellingen voor gebruik door ----
bibliotheek en op scholen, studie of gebruik door wetenschappers, (Title 17, United --
States Code). Bij het auteursrecht moet nog iets anders worden onderscheiden en wel
het zogenaamde persoonlijkheidsrecht droit moral door Audio Rarities (USA). Het -----
persoonlijkheidsrecht van de auteur van het werk gaat nimmer teniet. Dit recht moet --
alzo beschouwd worden als een absoluut en exclusief zelfstandig recht, staande naast
het auteurschap. Uit het een en ander volgt, dat het persoonlijkheidsrecht -----
onafhankelijk van het auteursrecht een zelfstandig, niet overdraagbaar recht vormt. Als
de toespraken en liederen in negentienhonderd vijf en veertig op rechtmatige manier --
zijn verzameld, hetgeen uit onderzoek is gebleken en moet worden aangenomen, heeft
Audio Rarities (USA) het exclusieve recht de plaat "Hitler's Inferno" in eigenbeheer te -
vermenigvuldigen en te verspreiden. Het droit moral kan na overlijden van de maker ----
worden uitgeoefend door degenen die hij daartoe bij uiterste wilsbeschikking heeft ----
aangewezen. Zonder uiterste wilsbeschikking door de maker zelf afgegeven, of bij ----
ontbreken van informatie over de maker, alleen mogelijk met een schriftelijke licentie --
door de auteursrechtenorganisatie. Intermediary Foundation of the Universal -----
Declaration of the Universal Declaration of Human Rights, postbus 324, 5660 AH, -----
Geldrop Nederland heeft sinds negentienhonderd vijf en negentig bij schriftelijke -----
licentie door de Amerikaanse Auteursrechten organisatie "The Harry Fox Agency Inc" -
in New York USA, te gelden als exclusieve licentiehouder op het mogen beheren en ----

internationaal verspreiden van het intellectueel & mechanische eigendomsrechten ----
 "Hitler's Inferno", hiernaast kunnen bibliotheken, archieven, musea als niet-exclusieve
 licentiehouders fungeren en wetenschappers-agreementen verstrekken aan ----
 onderzoekers. Het op de geluidsdragers vastgelegde materiaal is gegarandeerd ----
 authentiek. Het werk "Hitler's Inferno" is gegarandeerd geen nazisme of neo-nazisme.
 Het is een getuigenis over de holocaust. De juridische afhandeling over de ----
 auteursrechten en over het werk zijn in negentienhonderd negen en negentig en ----
 daarna op zestien juli tweeduizend vier met een titel "In naam der Koningin" notarieel -
 vastgelegd bij Notariaat op de Laak, Capucijnerplein 38, Budel Nederland. Het werk is
 verder geregistreerd met een registratienummer bij de Belastingdienst "registratie en --
 successie" in Nederland. Op één maart negentienhonderd negen en tachtig traden de
 Verenigde Staten toe tot de "Bernse Conventie", een tussen een aantal staten ----
 gesloten verdrag, (Bernse Conventie, gedefinieerd onder sectie 101 van Title 17, United
 States Code) waarbij het auteursrecht van onderdanen van elk van de deelnemende --
 Staten beschermd wordt in alle aangesloten Staten, waaronder ook Nederland. ----
 Stichting Stemra is de Nederlandse zusterorganisatie van de Amerikaanse ----
 auteursrechtenorganisatie The Harry Fox, Inc New York. Vervaardigde opnamen van -
 uitzonderlijke documentaire waarde naast andere items mogen in officiële archieven --
 worden bewaard. Hitler's Inferno is opgenomen in de USA, bij de Universiteit van ----
 Kansas City, Missouri, in de Miller Nicols Library, en maakt deel uit van een ----
 wetenschappelijke verzameling van items over de holocaust onder de rubriek ----
 "Suzanne Statland Collections in Holocaust Studies" a bibliography of research ----
 materials. ----

Toegelaten: hetgeen in overeenstemming is met de wettelijke en de morele norm met
 hetgeen naar de regels van het maatschappelijke verkeer redelijkerwijs geoorloofd is --
 met inachtneming van Artikel 25 A W en title 17 United States Code, in combinatie met
 in kracht rechtsgeldige Europese en Internationale Verdragen (Bernse Conventie, ----
 WIPO- Verdragen, Rome Conventie, TRIPS agreement van World Trade ----
 Organisation), Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele ----
 Rechten, waarin de auteursrechten van wetenschappers en de beoefening van de ----
 wetenschap, mensenrechten zijn geworden, waar individuele aangesloten ----
 Staten aan zijn verbonden. ----

Verboden: in het algemeen iedere gehele of gedeeltelijke mechanische overname, ---
 bewerking of nabootsen inbreuk op intellectueel eigendom in gewijzigde vorm voor een
 ander doel of een daadwerkelijk verschil vertonen dan het oorspronkelijke doel door de
 maker zelf verkozen; alle produkten die niet in overeenstemming zijn met de wettelijke
 en de morele norm, en alles wat met hetgeen naar de regels van het maatschappelijke
 verkeer redelijkerwijs niet geoorloofd is en als redelijkerwijs aannemelijk is, dat ook de
 maker die inbreuken zou hebben afgekeurd; ten gehore brengen of vertonen in het ---
 openbaar, illegaal verspreiden van produkten of misbruik van gedachtengoed, ----
 negativisme, obsceniteit, obscurantisme; gebaren, uitdrukkingen, emblemen, ----
 geschiedvervalsing; muziek gezongen en gesproken alsmede instrumentale ----
 bewerkingen, met inbegrip van de beschikbaarstelling voor het publiek op zodanige ---
 wijze dat deze voor leden van het publiek op een door hen individueel gekozen plaats
 en tijd toegankelijk zijn, hierbij inbegrepen omroepuitzendingen, sportevenementen, al
 dan niet per kabel satellite, en internettransmissies. ----
 Indien aan twee of meer personen een gemeenschappelijk auteursrecht op een zelfde
 werk toekomt, kan, tenzij anders is overeengekomen, de handhaving van dit recht door
 ieder hunner geschieden. De Staat de monopoliehouder over het vervolgen van ----
 strafbare feiten in overeenstemming met wat hierover is vastgelegd in ----
 negentienhonderd vijf en veertig door de geallieerden controleraad op grond van de ---

wetgeving ter voorkoming van nationalisme en militarisme van de Tweede Wereldoorlog "kontrollratdirektive 50".

De volgende partijen zijn aanwezig.

Bij de ondertekening van deze notariële rectificatie zijn de volgende partijen aanwezig: J.P. van den Wittenboer in de functie als directeur Audio-Rarities en in de functie als Voorzitter van Intermediary Foundation of the Universal Declaration of Human Rights. De overige partijen zijn niet in persoon vertegenwoordigd bij de ondertekening van de rectificatie van de notariële akte.

Originele schriftelijke bewijzen zullen aan de akte worden gehecht, wanneer niet origineel zal worden aangegeven dat het een kopie of een print betreft. Onder de originele aanhechtingen zit ook een "originele Kiezerspas voor de verkiezingen voor Provinciale Staten Noord-Brabant die gehouden is op zeven en twintig maart tweeduizend zeven. De kiezerspas was bestemd voor de heer Joannes Petrus van den Wittenboer, adres Kastanje 28, 5731 NK, Mierlo, waarbij door hemzelf de volmacht aan de Voorzitter van de Stichting Intermediary Foundation of the Universal Declaration of Human Rights is afgegeven op de kiezerspas om te gaan stemmen. Het stemrecht is een grondrecht, en dat moet hoog worden gehouden. De burgerij is vrij om de eigen mening te geven over de volksvertegenwoordigers. Gezien de verklaring onder ede in de notariële akte de dato twee en twintig juni negentienhonderd vier en negentig, kan niet worden uitgegaan van een democratie, maar is sprake van een schijndemocratie. **Er is geen stem uitgebracht.** Er zal eerst een integraal parlementair openbaar onderzoek moeten geschieden naar de toestand van de rechtsstaat en de democratie. De bewindsman Hirsch Ballin die zijn kabinetszetel verloor door de IRT-affaire in negentienhonderd vier en negentig (verwijs ook naar notariële akte van een verklaring de dato één en twintig januari negentienhonderd vier en negentig), die aftrad als minister van justitie omdat de Tweede Kamer hem had verboden verdere bemoeienis te hebben met de zware criminaliteit, deze bewindsman die later in tweeduizend zeven wederom de post van "minister van justitie" mag bekleden onder Balkenende, heeft nu kennelijk de opdracht om onderzoek te verrichten naar de misdaadorganisatie waar hij zelf lid van is "Kabinet Balkenende IV". In rubriek "15" van akte notarieel "in naam der koningin" de diverse boekwerkjes met bewijzen en brieven van Audio-Rarities en de Stichting, zijn thans digitaal vastgelegd op een DVD-rom, met actualisering tot en met tweeduizend zeven inbegrepen. Op de DVD-rom zijn daarnaast extra opgenomen een complete website door de sociale databank Nederland, in Huizen, Noord-Holland, "N.L.", en een rapport in pdfbestandsformaat "naboeek 20e editie 2006" door H.M. Walker uit Berlicum en Stichting Werkgroep negentienhonderd zeventig, in Tilburg, "N.L.". De DVD-rom en de inhoud hiervan alle aanwezige stukken maakt thans onderdeel uit van de **notariële rectificatie**.

De rubrieken "15 en 16" immateriële of naamschade. Door de Staat der Nederlanden - het mondeling agreement "fair use only" Hitler's Inferno te hebben geschonden op een of meer keren en / of tijden en / of data. Te concretiseren in een geldvordering.

Wordt de echtheid van deze authentieke akte en de titel betwist. Wanneer een gerechtsdeurwaarder komt met een betekende grosse, waarvan de echtheid en / of onjuistheid wordt betwist. De gerechtsdeurwaarder dient dan zijn opdrachtgever aan te spreken en vervolgens dient de opdrachtgever de Staat der Nederlanden waartegen de grosse is betekend te benaderen voor verificatie van de echtheid en onjuistheid. Wordt de echtheid en / of onjuistheid van een authentieke akte betwist, dan vermeldt artikel. 159 lid 1 Rv: een geschrift dat het uiterlijk heeft van een authentieke akte, geldt als zodanig behoudens bewijs van het tegendeel.

Algemeen geldt, dat het tegenbewijs tegen de authentieke akte drukt op degene die --- haar onjuistheid en / of valsheid beweert, in een speciale "Valsheidsprocedure" bij de --- civiele rechter. Bij deze notariële akte met de titel geldt, dat deze procedure voor de --- civiele rechter **absoluut en alleen in combinatie van een openbaar parlementair --- onderzoek** naar het rechtssysteem volgt, met horen van alle getuigen onder ede. In --- een "valsheidsprocedure" worden de notariële akte van een verklaring de dato één en twintig januari negentienhonderd vier en negentig en notariële akte onder ede de dato twee en twintig juni negentienhonderd vier en negentig onderdeel van één totale ----- valsheidsprocedure op alle akten. -----

Artikel 430 Rv. Geeft algemene regels, voor grossen van executoriale titels en de --- betekening daarvan, voordat zij ten uitvoer kunnen worden gelegd. -----

De kracht van het schriftelijk bewijs is in de oorspronkelijke akte (minuutakte) gelegen. Grossen en gehele afschriften van een authentieke akte die volgens de wettelijke --- voorschriften moeten worden bewaard, leveren, wanneer zij zijn afgegeven door een --- daartoe bevoegde ambtenaar (in dit geval de notaris) hetzelfde bewijs op als de ----- oorspronkelijke akte. -----

Problemen met het vinden van een gerechtsdeurwaarder door de opdrachtgever.

Problemen bij het bereid vinden van een gerechtsdeurwaarder voor het uitvoeren van --- de opdracht "ministerieplicht" kunnen zich voordoen. Te denken valt van het naar ----- elkander en op elkander afschuiven van de opdracht. Daarbij moet opdrachtgever ----- eerst alle gerechtsdeurwaarders in Den Haag schriftelijk benaderen om daarna zich te kunnen richten tot de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders ----- KBvG, postbus: 12, 3740 AA in Baarn. Uiteindelijk moet via de Tweede Kamer de ----- ministeriële verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie worden geactiveerd om -- ambtshalve een gerechtsdeurwaarder aan te wijzen die de opdracht moet uitvoeren. -- De minister van justitie heeft de taak algemeen te zorgen dat de rechtsbedeling ----- behoorlijk kan functioneren. Men spreekt wel van apparaatzorg. Verder te denken valt (gezien de aard en de opstelling door de Nederlandse Staat (de goodwill-belangen), --- dat de Staat de status quo zal handhaven zo lang enigszins mogelijk is, en zich ----- daarom om die reden van geen enkele Wet, Verdrag rekenschap en verantwoording -- zal geven. -----

De geconstateerde feiten. Op datum zeventien augustus tweeduizend vijf is het ----- Duitse volkslied gezongen ten gehore gebracht via de TV -omroep SBS6 om acht ----- (20.00) uur, voorafgaande aan het voetbalinterland Nederland tegen Duitsland in ----- Rotterdam, daarna is op datum vijf april tweeduizend zes het Duitse volkslied ----- instrumentaal (kort in een reclame van Achmea) ten gehore gebracht via TV -omroep - NOS Nederland 1, voor het (acht) 20.00 - uur journaal, daarna is op datum zeven april tweeduizend zes het Duitse volkslied instrumentaal (kort in de reclame van Achmea) -- ten gehore gebracht via TV-omroep RTL4 voor het (half acht) 19.30- uur journaal. ----- Verder is sprake van over langere periode plegen van negativisme en ----- wetenschappelijke sabotage onder hoofdverantwoordelijkheid van de Nederlandse --- Staat gericht tegen de stichting, Audio-Rarities met het Hitler's Inferno project, verwijs -- naar rubriek "15"DVDrom. Verder: Nederlandse Staat laat het toe dat Zij door derden - als Adolf Hitler op Internet is geportretteerd, in de vorm van een (ex)-minister van ----- Justitie die thans de post bekleedt van minister van sociale zaken mr. J.P.H. Donner --- met "hitlerkapsel", en een procureur-generaal Jhr. Mr. De Wijkerslooth de Weerdesteijn als "Adolf Hitler" die het onderwerp discriminatie in zijn takenpakket heeft, afgebeeld --- met een "hakenkruis" op het hoofd en met "Hitlersnor". De Nederlandse Staat laat dit -- ondanks de bekendheid met de websites en de bekendheid wie achter deze websites - zitten, (de heer K.H de Werd en Stichting Sociale Databank Nederland, R.M. -----

Brockhus), bewust voortbestaan. De bewijzen zijn te vinden op de DVD-rom in rubriek "15". Er zijn door die derden K.H. de Werd inmiddels zestigduizend (60.000) e-mails --- hiervan internationaal verzonden. ---

Dat er tussen de hoofdpartijen de Staat der Nederlanden en Audio-Rarities (kamer van Koophandel: 17090220) een rechtsversverhouding bestaat of heeft bestaan niet in --- specifieke bestuurstaak, uithoofde van "fair use only" "Hitler's Inferno" Audio Rarities --- LP A 2445, uithoofde waarvan de schuldenaar nog iets van de Staat der Nederlanden had te vorderen, nu te vorderen heeft of nog in de toekomst te vorderen zal krijgen in --- verband met schenden afspraken / overeenkomst. ---

Gevorderd wordt. Voor naamschade en omzetsderving een geldbedrag van **twintig --- miljoen euro (€ 20.000.000,00)**, hierbij op te tellen de wettelijke rente jaarlijks, extra --- de bedragen per overtreding tot een maximum per jaar, executie en --- administratiekosten. Alle daaruit voortvloeiende kosten komen geheel voor rekening --- van de schuldenaar. ---

Verbeurd zullen worden. Bij het ten gehoren laten brengen van Duitse volkslied of --- andere zaken zonder vergunning die zich buiten het referentiekader "fair use only" --- vallen), op Nederlands grondgebied en / of het zich op internet als Adolf Hitler laten --- afbeelden op de Website van K.H. de Werd casu quo Sociale Databank Nederland, --- R.M. Brockhus, of via een andere manier, (bij Ministerie van Justitie bekende websites , en regelmatig bezocht door ministerie van Justitie). Letterlijk van de website van de --- Sociale Databank Nederland, citeer: **GEEN AANKLACHT. Justitie zal geen vervolging instellen wegens smaad tegen Karel de Werd, terwijl hij toch minister van Justitie mr. --- J.P.H. Donner en de voorzitter van het college van procureursgeneraal mr. J.P. de --- Wijkerslooth als Adolf Hitler op zijn website heeft gezet. Het ministerie liet via --- voorlichter Ivo Hommes weten: "Er zal geen aangifte gedaan worden. Het is deze --- persoon enkel en alleen te doen om aandacht voor zijn zaak en daar werken wij niet --- aan mee." (De Telegraaf van achttien oktober tweeduizend drie), einde citaat. **Bedrag tienduizend euro (€ 10.000,00) per overtreding per constatering per keer per --- iedere nieuwe data op de kalender, oplopen tot een geldbedrag maximum van --- twee miljoen euro (€ 2.000.000,00) per jaar.** Buiten beslag vallen goederen voor --- openbare dienst van de Staat, artikel 436 Burgerlijk Wetboek. ---**

Voor beslag zijn vatbaar. Bedragen bestemd voor educatieve en wetenschappelijke - doelen tot een maximum van honderd duizend euro (€ 100.000,00). De marktwaarde - (in geld) afgeschreven en verouderd materieel Landmacht, Marine en Luchtmacht die - niet meer voor de openbare dienst van de Staat dienen. Deze zaken kunnen zonder --- limiet worden beslagen indien niet aan de betekening, van het bevel van de --- gerechtsdeurwaarder wordt voldaan door de Nederlandse Staat. Verder kan beslag --- worden gelegd op roerende zaken die niet bestemd zijn voor de openbare dienst van - de Staat: oude metalen, afgeschreven computers, afgeschreven --- kantoorinventaris, sloopmaterialen uit gebouwen van de overheid die na verbouwingen vrijkomen en die op de dumphanandel te verkopen zijn, alles waar enigszins een --- geldbedrag aan toe te kennen valt. Verder alle roerende en niet roerende zaken die --- niet onder de openbare dienst vallen met inbegrip van derdenbeslag op tegoeden --- onder de Nederlandse Staat die niet te kwalificeren vallen voor openbare dienst. --- **Het totaalbedrag van de schuldvordering,** twintig miljoen euro (€ 20.000.000,00) --- met bijtelling van veertig duizend euro (€ 40.000,00) voor viermaal geconstateerde --- overtredingen, maakt **Totaal bedrag twintig miljoen veertig duizend euro --- (€ 20.040.000,00).** ---

De volgende stukken DVD-rom, brieven, licentie zullen aan deze akte worden --- gehecht. ---

1b. De originele brief door de Nederlandse Staat "Royal Netherlands Embassy" Tokio, Japan, datum veertien december negentienhonderd acht en negentig, inzake het ----- werkbezoek van één en twintig september negentienhonderd acht en negentig, de ----- mondelinge bespreking van de voorwaarden voor "fair use only" ten Ministerie van ----- Economische Zaken in Den Haag met Audio- Rarities. -----

2b. Kleurenprint van de uitnodiging door Ministerie van Economische Zaken "speciale spreekdagen voor genodigden" Zakendoen in Japan, gericht aan Music Company ----- International, J.P. van den Wittenboer is (Audio-Rarities). Contact inzake verwerking ----- van de uitnodiging, EVD, Lucy Wentholt. -----

3b. De originele brief "licentie" door de Amerikaanse auteurs en muziekrechten ----- organisatie Harry Fox Agency Inc, New York USA, zeventien augustus ----- negentienhonderd vijf en negentig, inzake Hitler's Inferno project. -----

4b. De originele brief door de DCO Bestuur en Onderwijs Commissie van Justitie van ----- de Tweede Kamer, Den Haag, datum veertien september tweeduizend zes, kenmerk ----- "Hitler's Inferno". -----

5b. De originele brief door Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie, achttien december negentienhonderd acht en negentig, kenmerk: BRF 51.04JH/kk, verwijst naar rubriek ----- "20" akte notarieel zestien juli tweeduizend vier "In naam der Koningin". -----

6b. De originele brief door de Hoge Raad der Nederlanden van vier januari ----- tweeduizend zeven, inzake reageren op het verzoek de onechtheid of valsheid van de notariële akte van twee en twintig juni negentienhonderd vier en negentig te bewijzen ----- of kunnen aantonen, kenmerk: 73 91 /SvdO/rk. -----

7b. DvD-rom door Intermediary Foundation of the Universal Declaration of Human ----- Rights en Audio-Rarities, met de stukken en getuigen onder rubriek "15" aangevuld en onderdeel van deze rectificatie. -----

8b. De originele Stempas voor de provinciale staten Noord-Brabant, kieskring 1 ----- ('s-Hertogenbosch), om te stemmen op zeven maart tweeduizend zeven, in Gemeente Geldrop en Mierlo, waarbij J.P. van den Wittenboer de Voorzitter van Intermediary ----- Foundation of the Universal Declaration of Human Rights, volmacht geeft de stem uit ----- te brengen. Kaartnummer: 17710161113. -----

In het hoofd van deze akte de woorden "In naam der Koningin", uitvoerbaar bij ----- voorraad, tenzij de schuldenaar de combinatie de vordering, de titel, de akte(n) ----- onrechtmatig of ongegrond voorkomt, een door de schuldenaar aan te spannen ----- "Valsheidsprocedure" via de civiele Rechter. -----

De voormelde rectificatie op de notariële grosse "In naam der Koningin" de dato ----- zestien juli tweeduizend vier heeft comparant met een eed versterkt in handen van mij, notaris, afgelegd, nadat hij mij had verklaard de betekenis van de eed te beseffen en te weten dat de wet het plegen van meineed strafbaar stelt. -----

SLOTBEPALINGEN

Voormelde opgave, volledige voorlezing, afvraging en beantwoording hebben ----- plaatsgehad in tegenwoordigheid van de getuigen. -----

De comparant en de getuigen zijn mij, notaris, bekend en hun identiteit is door mij, ----- notaris, aan de hand van de hiervoor gemelde en daartoe bestemde ----- documenten vastgesteld.

Waarvan akte, -----

in minuut opgemaakt, is verleden te Budel, gemeente Cranendonck, op de datum in ----- het hoofd van deze akte vermeld, in tegenwoordigheid van de dames ----- mevrouw Catharina Jacoba van Casteren-Daniëls, geboren te Weert ----- twee en twintig januari negentienhonderd negen en zestig en ----- Hendrina Maria Antonia Meeuwissen, geboren te Budel negen en twintig november ----- negentienhonderd zes en vijftig, als getuigen. -----

Na zakelijke opgave van de inhoud en toelichting van deze akte aan de comparant, --- heeft deze verklaard tijdig voor het verlijden te hebben kennis genomen van de inhoud van deze akte en daarmee in te stemmen. Vervolgens is deze akte onmiddellijk na --- volledige voorlezing door de comparant, de getuigen en mij, notaris, ondertekend. -----

Volgen handtekeningen van de comparant, de getuigen en de notaris.

UITGEGEVEN VOOR AFSCHRIFT:



A large, stylized handwritten signature in blue ink, written over the "UITGEGEVEN VOOR AFSCHRIFT:" text. The signature is highly cursive and appears to be a single continuous stroke.



Netherlands-Japan
1600-2000

ROYAL NETHERLANDS EMBASSY

6-3 Shiba Koen 3-chome, Minato-ku, Tokyo 105-0011 Phone (03)5401-0411 Fax(03)5401-0420



Audio Rarities
Music Company International
T.a.v. dhr. J.P. van den Wittenboer
Postbus 324
5660 AH GELDROP

Tokio, 14 december 1998

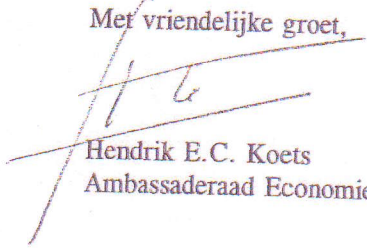
Re: Werkbezoek september j.l.

Geachte heer Van den Wittenboer,

Onder verwijzing naar het gesprek op 21 september j.l. betreffende "Zakendoen Japan" heb ik de eer u het volgende te berichten. De afgelopen periode is dezerzijds getracht kanalen te vinden om bekendheid te kunnen geven aan de informatie rond de cd "Hitler's Inferno - de les van gisteren (getuigenis als les voor de toekomst)". Zoals reeds in Den Haag besproken is dit geen eenvoudige aangelegenheid. Japan kampt zelf met een oorlogsverleden - waarvoor grote aandacht bestaat - maar waarover het nog moeilijk is te spreken. Voor wat de oorlog in Europa betreft bestaat wel degelijk de kennis, maar in de Japanse beleving heeft de eerdere opkomst van het facisme in Europa duidelijk een eigen dimensie.

Een tweetal dezerzijds benaderde "recordshops" (van belangrijke ketens) toonde geen bereidheid voor het t.g.t. opzetten van een display en ook voor toezending van nadere informatie bestond geen interesse. Met uw goedvinden zal ik deze weg dan ook verder staken en bezien of wellicht binnen meer wetenschappelijke kring belangstelling bestaat.

Met vriendelijke groet,


Hendrik E.C. Koets
Ambassaderaad Economie en Handel

KOPIE

EVD



MINISTERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Postbus 20105
2500 EC Den Haag
Telefoon: (070) 3 79 29 33
Telefax: (070) 3 79 78 78

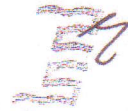
Port betaald
Nederland
Port payé
Pays-Bas

Lucas Company International
Postbus 324
SP600AH Geldrop

tev. J.P. van den Wittenboer

KOPIE

EVD



MINISTERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN



Voorlichtingsbijeenkomst
"Zakendoen in Japan"
23 september 1998

Misschien juist vanwege de huidige problemen blijft Japan in de belangstelling staan. Om Nederlandse bedrijven de mogelijkheid te bieden de ontwikkelingen in het land beter te volgen organiseert de EVD in samenwerking met de Kamer van Koophandel Rotterdam, de Japan Trade Club, NCH en de Fenedex op 23 september de voorlichtingsbijeenkomst 'Zakendoen in Japan'.

Daarnaast wordt een aantal spreekdagen georganiseerd met vertegenwoordigers van de Nederlandse ambassade te Tokio en het Consulaat-Generaal te Osaka. Deze spreekdagen bieden Nederlandse bedrijven de gelegenheid bij hun plannen en activiteiten in Japan gebruik te maken van de medewerking van de Nederlandse vertegenwoordigingen in Japan. De gesprekken vinden plaats op 21 (EVD Den Haag), 22 (KvK Apeldoorn) en 23 september a.s. (KvK Gouda).

Locatie voorlichtingsbijeenkomst:
Kamer van Koophandel Gouda
Burg. van Reenensingel 101
Gouda

(circa 5 min. vanaf het NS Station Gouda, uitgang Bloemendaal. Ruime parkeergelegenheid bij het KvK-gebouw)

Tijd voorlichtingsbijeenkomst:
10.00 - 14.00 uur
(vanaf 09.30 uur inschrijving)

Kosten:

De deelnamekosten voor de voorlichtingsbijeenkomst bedragen f 125,- p.p.
Deelname aan de individuele gesprekken is gratis.

Aanmelding voorlichtingsbijeenkomst:

Aanmelding is alleen mogelijk via het bijgevoegde aanmeldingsformulier; sluitingsdatum voor inschrijving van de voorlichtingsbijeenkomst is vrijdag 18 september a.s.

U ontvangt *geen* bevestiging van uw aanmelding aan de voorlichtingsbijeenkomst.

Aanmelding spreekdagen:

Via bijgevoegd formulier. Omstreeks twee weken voor aanvang van de spreekdagen wordt u benaderd door de coördinator van de EVD of de betrokken Kamer van Koophandel voor een definitieve afspraak waarvan schriftelijk bevestiging volgt.

Annulering:

Bij verhindering kan de plaats van de deelnemer worden ingenomen door een medewerker van hetzelfde bedrijf. Deelnamekosten zijn niet verschuldigd wanneer *uiterlijk een dag* voor de datum van de bijeenkomst is geannuleerd.

Mailing:

Voor de mailing van deze bijeenkomst is gebruik gemaakt van verschillende adresbestanden. Hierdoor kan het voorkomen dat u meer dan een aankondiging ontvangt.

Inlichtingen:

EVD, Lucy Wentholt
telefoon: 070-3797013

030 1410 1000

fenedex

NCH

KAMER VAN KOOPHANDEL
ROTTERDAM

ASIA HOUSE



THE HARRY FOX AGENCY, INC.
a subsidiary of NATIONAL MUSIC PUBLISHERS' ASSOCIATION, INC.

October 17, 1995

Mr. J.P. van den Wittenboer
Intermediary Foundation of the Universal Declaration of Human Rights
Postbox 324
5660 AH Geldrop
THE NETHERLANDS

Re: *Hitler's Inferno Project*

Dear Mr. van den Wittenboer:

Thank you for your letter dated August 16th; please excuse my delay in responding to your inquiry. I regret that we cannot provide you with any recommendations on U.S. record companies who may wish to act as your distributor. I am, however, enclosing a section from the 1995 Billboard International Buyer's Guide in the event you wish to contact any of them directly.

Sincerely,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read "Frank S. Rittman", is written over the typed name.

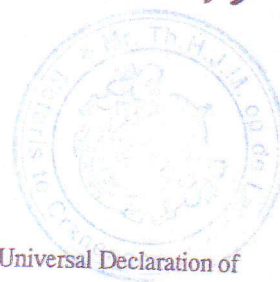
Frank S. Rittman
International Business Administrator

encl.

cc: Edward P. Murphy
Yoshio Inomata



DCO Bestuur en Onderwijs
Commissie Justitie



Intermediary Foundation of the Universal Declaration of
Human Rights
T.a.v. de heer J.P. van den Wittenboer
Postbus 324
5660 AH GELDROP

Plaats en Datum Den Haag, 14 september 2006
Betreft "Hitler's Inferno"
Ons kenmerk JUST060608
Uw kenmerk K05/1077/12Sv
Uw brief van 14 september 2006

Geachte heer Van den Wittenboer,

Uw bovengenoemde brief is onder de leden van de vaste commissie voor Justitie verspreid.

In haar vergadering van 6 september 2006 heeft de commissie besloten geen verdere actie te ondernemen.

Dit betekent dat de leden van de commissie individueel wel actie kunnen ondernemen naar aanleiding van uw brief. Zij kunnen uw opmerkingen bijvoorbeeld gebruiken bij de behandeling van wetsvoorstellen of vragen stellen aan de regering.

Hoogachtend,

mevr. mr. N.J.P. Coenen
griffier van de vaste commissie voor Justitie

Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Plein 2
Den Haag

Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Tel: 070-318 2007
Fax: 070-318 3444

E-mail: cie.just@tweedekamer.nl

K.N.B.



KONINKLIJKE NOTARIELE BEROEPSORGANISATIE

Music Company International
T.a.v. de heer J.P. van den Wittenboer
Postbus 324
5660 AH GELDROP



Den Haag, 18 december 1998

Ons kenmerk : BRF51.04 JH/kk
Doorkiesnr : (070) 330 71 61

Geachte heer Van den Wittenboer,

Hierbij bevestig ik de ontvangst van uw brief, met bijlagen, van 11 december 1998 op 14 december daarna.

U heeft een tekst meegestuurd over de betekenis van de notariële akte, gebaseerd op hetgeen u aan informatie van een notaris hebt verkregen en verder daarover in de vakliteratuur hebt gevonden. U verzoekt de KNB de tekst waar nodig aan te vullen, dan wel een algemene uitleg te geven.

Naar aanleiding daarvan deel ik u mee dat de KNB een vereniging van notarissen en kandidaat-notarissen in Nederland is en als zodanig slechts algemene informatie op notarieel gebied verstrekt. Dit geschiedt door de uitgifte van folders en informatiekaarten, door het periodiek uitgeven van een krant voor cliënten van notariskantoren en door de instelling van de Notaristelefoon, waar ook algemene informatie kan worden ingewonnen. Concrete vragen kunnen door de KNB niet worden beantwoord.

In het algemeen kan ik u wel het volgende meedelen.

Notariële akten zijn akten opgemaakt door een notaris in functie. Eén van de voordelen van een notariële akte is dat de dagtekening, de echtheid en de juistheid van de notariële akte terstond vaststaan. Een ander voordeel is dat die akte steeds bewaard blijft en dat er dus altijd duplicaten van kunnen worden gemaakt. De akte wordt opgemaakt door een onpartijdige deskundige die er naar zal streven de akte zo op te stellen dat rechterlijke procedures worden voorkomen.

Van een notariële akte kan een grosse, een officieel en gewaarmerkt bijzonder afschrift, worden uitgegeven. De daarop rechthebbende kan hiermee zonder rechterlijk vonnis zijn rechten uitoefenen.



Spui 184
2511 BW Den Haag

Postbus 16020
2500 BA Den Haag

Telefoon 070 - 330 71 11
Telefax 070 - 345 32 26

ABN AMRO 43.01.82.953
Postbank 125185

K.N.B.



KONINKLIJKE NOTARIELE BEROEPSORGANISATIE

-2-

Vanwege deze voordelen van een notariële akte en omwille van de rechtszekerheid heeft de wet voor sommige overeenkomsten en rechtshandelingen de notariële akte verplicht gesteld.
./ Voor een opsomming, alsmede voor meer informatie over de notariële akte en de functie van de notaris verwijs ik u naar de folder "Functie en werkteerein van de notaris", welke u hierbij aantreft.

Hoogachtend,

Po. CM^u/d Konijnenburg
mw mr F.C. van der Steur-de Jong



Spui 184
2511 BW Den Haag

Postbus 16020
2500 BA Den Haag

Telefoon 070 - 330 71 11
Telefax 070 - 345 32 26

ABN AMRO 43.01.82.953
Postbank 125185

HOGE RAAD DER NEDERLANDEN



Aan de heer J.P. van den Wittenboer
Intermediary Foundation of the Universal Declaration of
Human Rights
Postbus 324
5660 AH GELDROP

Datum 4 januari 2007

Kenmerk 7391/SvdO/rk

Geachte heer Van den Wittenboer,

Hierbij deel ik u mede dat de Procureur-Generaal kennis heeft genomen van uw brief van 2 januari 2007 gericht aan de 'Voorzitter van het College van procureurs-generaal van de Hoge Raad der Nederlanden', betreffende 'bewijzen valsheid en onechtheid notariële akte d.d. 22 juni 1994'.

Ter voorkoming van misverstand wijs ik u erop dat de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad, mr. J.W. Fokkens, en de Voorzitter van het College van procureurs-generaal, mr. H.N. Brouwer, verschillende functionarissen zijn. De Procureur-Generaal bij de Hoge Raad is geen lid van het College van procureurs-generaal en behoort niet tot het Openbaar Ministerie.

Uit uw brief blijkt niet dat de Procureur-Generaal u - gelet op zijn taken en bevoegdheden - van dienst zou kunnen zijn. De Procureur-Generaal zal daarom niet ingaan op de inhoud van die brief en de door u meegezonden bijlagen.

Hoogachtend,

De Kabinetschef van de Procureur-Generaal,

Mr. S. van den Oever



stemmen in een andere gemeente binnen de provincie

als u in een andere gemeente, binnen de provincie, aan de verkiezing wilt deelnemen, dient u in persoon uiterlijk
: maart 2007 deze stempas bij uw gemeente te laten onzetten in een kiezerspas. Een schriftelijk verzoek tot het
stemmen in een andere gemeente, dient u uiterlijk 21 februari 2007 in te dienen bij de gemeente.

stemmen bij volmacht
als u niet zelf aan de stemming kunt deelnemen, kunt u een andere kiezer machtigen om voor u te gaan stemmen.
: deze kiezer in deze/de gemeente ingeschreven, dan kunt u gebruik maken van onderstaand volmachtbewijs. Wilt u een
kiezer machtigen die in een andere gemeente is ingeschreven, dan dient u uiterlijk 21 februari 2007 een schriftelijk verzoek
te dienen bij de gemeente. De gemachtigde kan een volmachtstem uitsluitend tegelijk met de eigen stem uitbrengen!

De formulieren voor de schriftelijke verzoeken zijn verkrijgbaar ter gemeentesecretarie.

VOLMACHTBEWIJS (Met blokletters invullen)

Naam gemachtigde : I.F.U.D of Herman R. Gijts	Paraaf stembureau
adres en woonplaats : Kastanje 120, 5731NR Nieuwegein	
De gemachtigde verklaart zich door onderonderkeuring bereid voor de volmachtgever bij volmacht stemmen en met inbegrip van deze machtiging niet meer dan twee stemmen te geven op : heeft uw stempas pas aan een ander nimen, zodat u zelf hebt ingevuld the lid van de gemeenteraad is stem. handtekening volmachtgever:	

[Handwritten signature]

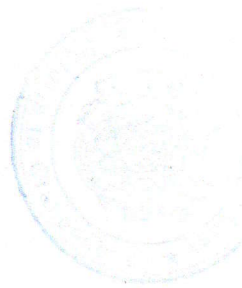
Handtekening **Wouter van der Meer**
[Handwritten signature]

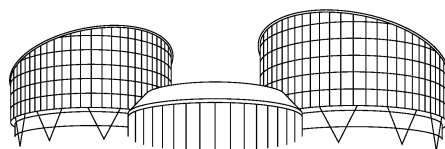
LET OP:
Het is strafbaar om op naam van een ander aan de stemming deel te nemen (art. 123 Wetboek van Strafrecht).
Neem uw identiteitsbewijs mee! De voorzitter van het stembureau is bevoegd van u te verlangen dat u zich identificeert.
Indien u geen stempas heeft, kunt u niet stemmen!

De ondergetekende, mr. Theodorus Hubertus Johannes Maria op de Laak, notaris te Budel, gemeente Cranendonck, verklaart dat de afgedrukte fotokopieën door hem zijn vergeleken met de originele stukken en dat deze fotokopieën volledig overeenstemmen met de originele stukken. Getekend te Budel, gemeente Cranendonck, zeven en twintig juni tweeduizend zeven.



A large, stylized handwritten signature in blue ink, written over the notary seal and extending towards the right. The signature appears to be "T.H.J.M. op de Laak".





EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights

Right to a fair trial
(civil limb)

Updated to 31 December 2018

Publishers or organisations wishing to translate and/or reproduce all or part of this report in the form of a printed or electronic publication are invited to contact publishing@echr.coe.int for information on the authorisation procedure.

If you wish to know which translations of the Case-Law Guides are currently under way, please see [Pending translations](#).

This Guide has been prepared by the Directorate of the Jurisconsult and does not bind the Court. It may be subject to editorial revision.

This Guide was originally drafted in French. It was first published in May 2013. It will be updated regularly as the case-law evolves. This update was finalised on 31 December 2018.

The Case-Law Guides are available for downloading at www.echr.coe.int (Case-law – Case-law analysis – Case-law guides). For publication updates please follow the Court's Twitter account at <https://twitter.com/echrpublication>.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2018

Table of contents

Note to readers.....	5
I. Scope: the concept of “civil rights and obligations”	6
A. General requirements for applicability of Article 6 § 1	6
1. “Genuine and serious” “dispute” with a decisive outcome	7
2. Existence of an arguable right in domestic law	8
3. “Civil” nature of the right.....	12
B. Extension to other types of dispute.....	12
C. Applicability of Article 6 to proceedings other than main proceedings	16
D. Excluded matters	18
E. Links with other provisions of the Convention	20
1. Article 6 § 2 (presumption of innocence)	20
2. Article 10 (freedom of expression)	20
II. Right to a court	20
A. Right and access to a court.....	20
1. A right that is practical and effective.....	21
2. Limitations	25
B. Waiver.....	28
1. Principle	28
2. Conditions.....	29
C. Legal aid	29
1. Granting of legal aid.....	29
2. Effectiveness of the legal aid granted.....	30
III. Institutional requirements	31
A. Concept of a “tribunal”	31
1. Autonomous concept.....	31
2. Level of jurisdiction.....	32
3. Review by a court having full jurisdiction	33
4. Execution of judgments	37
a. Right to prompt implementation of a final and binding judicial decision	37
b. Right not to have a final judicial decision called into question	39
c. Mutual recognition and execution of judgments delivered by foreign courts or elsewhere in the European Union.....	40
B. Establishment by law	40
C. Independence and impartiality.....	41
1. General considerations	41
2. An independent tribunal.....	42
a. Independence vis-à-vis the executive.....	43
b. Independence vis-à-vis Parliament.....	43
c. Independence vis-à-vis the parties	43
d. Specific case of judges’ independence vis-à-vis the High Council of the Judiciary	43
e. Criteria for assessing independence.....	44
i. Manner of appointment of a body’s members	44
ii. Duration of appointment of a body’s members.....	44

iii. Guarantees against outside pressure	44
iv. Appearance of independence.....	44
3. An impartial tribunal	45
a. Criteria for assessing impartiality	45
i. Subjective approach	46
ii. Objective approach.....	46
b. Situations in which the question of a lack of judicial impartiality may arise	47
i. Situations of a functional nature	47
α. The exercise of both advisory and judicial functions in the same case.....	47
β. The exercise of both judicial and extra-judicial functions in the same case.....	47
χ. The exercise of different judicial functions.....	48
ii. Situations of a personal nature	49
IV. Procedural requirements	50
A. Fairness.....	50
1. General principles	50
2. Scope.....	52
a. Principles.....	52
b. Examples.....	54
3. Fourth instance	58
a. General principles	58
b. Scope and limits of the Court's supervision	58
c. Consistency of domestic case-law	60
4. Adversarial proceedings.....	61
5. Equality of arms	62
6. Administration of evidence.....	64
a. Witness evidence	64
b. Expert opinions.....	65
c. Non-disclosure of evidence.....	66
7. Reasoning of judicial decisions	66
B. Public hearing	68
1. Hearing.....	68
2. Delivery	72
C. Length of proceedings	73
1. Determination of the length of the proceedings.....	74
2. Assessment of the reasonable-time requirement.....	75
a. Principles.....	75
b. Criteria	75
i. Complexity of the case	75
ii. The applicant's conduct.....	76
iii. Conduct of the competent authorities	76
iv. What is at stake in the dispute	78
c. Enforcement proceedings.....	79
List of cited cases	80

Note to readers

This Guide is part of the series of Guides on the Convention published by the European Court of Human Rights (hereafter “the Court”, “the European Court” or “the Strasbourg Court”) to inform legal practitioners about the fundamental judgments and decisions delivered by the Strasbourg Court. This particular Guide analyses and sums up the case-law on Article 6 (civil limb) of the European Convention on Human Rights (hereafter “the Convention” or “the European Convention”) until 31 December 2018. Readers will find herein the key principles in this area and the relevant precedents.

The case-law cited has been selected among the leading, major, and/or recent judgments and decisions.*

The Court’s judgments and decisions serve not only to decide those cases brought before it but, more generally, to elucidate, safeguard and develop the rules instituted by the Convention, thereby contributing to the observance by the States of the engagements undertaken by them as Contracting Parties (*Ireland v. the United Kingdom*, § 154, 18 January 1978, Series A no. 25, and, more recently, *Jeronovičs v. Latvia* [GC], no. 44898/10, § 109, ECHR 2016).

The mission of the system set up by the Convention is thus to determine issues of public policy in the general interest, thereby raising the standards of protection of human rights and extending human rights jurisprudence throughout the community of the Convention States (*Konstantin Markin v. Russia* [GC], § 89, no. 30078/06, ECHR 2012). Indeed, the Court has emphasised the Convention’s role as a “constitutional instrument of European public order” in the field of human rights (*Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland* [GC], no. 45036/98, § 156, ECHR 2005-VI).

This Guide contains references to keywords for each cited Article of the Convention and its Additional Protocols. The legal issues dealt with in each case are summarised in a [List of keywords](#), chosen from a thesaurus of terms taken (in most cases) directly from the text of the Convention and its Protocols.

The [HUDOC database](#) of the Court’s case-law enables searches to be made by keyword. Searching with these keywords enables a group of documents with similar legal content to be found (the Court’s reasoning and conclusions in each case are summarised through the keywords). Keywords for individual cases can be found by clicking on the Case Details tag in HUDOC. For further information about the HUDOC database and the keywords, please see the [HUDOC user manual](#).

* The case-law cited may be in either or both of the official languages (English and French) of the Court and the European Commission of Human Rights. Unless otherwise indicated, all references are to a judgment on the merits delivered by a Chamber of the Court. The abbreviation “(dec.)” indicates that the citation is of a decision of the Court and “[GC]” that the case was heard by the Grand Chamber. Chamber judgments that were not final when this update was published are marked with an asterisk (*).

Article 6 § 1 of the Convention – Right to a fair trial

“1. In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law. Judgment shall be pronounced publicly but the press and public may be excluded from all or part of the trial in the interests of morals, public order or national security in a democratic society, where the interests of juveniles or the protection of the private life of the parties so require, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice. ...”

HUDOC keywords

Civil rights and obligations (6-1) – Determination (6-1) – Dispute (6-1) – Criminal charge (6-1) – Determination (6-1) – Access to court (6-1) – Fair hearing (6-1) – Adversarial trial (6-1) – Equality of arms (6-1) – Legal aid (6-1) – Public hearing (6-1) – Oral hearing (6-1) – Exclusion of press (6-1) – Exclusion of public (6-1) – Necessary in a democratic society (6-1) – Protection of morals (6-1) – Protection of public order (6-1) – National security (6-1) – Protection of juveniles (6-1) – Protection of private life of the parties (6-1) – Extent strictly necessary (6-1) – Prejudice interests of justice (6-1) – Reasonable time (6-1) – Independent tribunal (6-1) – Impartial tribunal (6-1) – Tribunal established by law (6-1) – Public judgment (6-1)

I. Scope: the concept of “civil rights and obligations”

Article 6 § 1 of the Convention

“1. In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a ... hearing ... by [a] tribunal ...”

A. General requirements for applicability of Article 6 § 1

1. The concept of “civil rights and obligations” cannot be interpreted solely by reference to the respondent State’s domestic law; it is an “autonomous” concept deriving from the Convention. Article 6 § 1 applies irrespective of the parties’ status, the nature of the legislation governing the “dispute” (civil, commercial, administrative law etc.), and the nature of the authority with jurisdiction in the matter (ordinary court, administrative authority etc.) (*Georgiadis v. Greece*, § 34; *Bochan v. Ukraine (no. 2)* [GC], § 43; *Naït-Liman v. Switzerland* [GC], § 106).

2. However, the principle that the autonomous concepts contained in the Convention must be interpreted in the light of present-day conditions does not give the Court power to interpret Article 6 § 1 as though the adjective “civil” (with the restrictions which the adjective necessarily places on the category of “rights and obligations” to which that Article applies) were not present in the text (*Ferrazzini v. Italy* [GC], § 30).

3. The applicability of Article 6 § 1 in civil matters firstly depends on the existence of a “dispute” (in French, “*contestation*”). Secondly, the dispute must relate to a “right” which can be said, at least on arguable grounds, to be recognised under domestic law, irrespective of whether it is protected under the Convention. The dispute must be genuine and serious; it may relate not only to the actual existence of a right but also to its scope and the manner of its exercise. Lastly, the result of the proceedings must be directly decisive for the “civil” right in question, mere tenuous connections or remote consequences not being sufficient to bring Article 6 § 1 into play (*Denisov v. Ukraine* [GC],

§ 44; *Regner v. the Czech Republic* [GC], § 99; *Károly Nagy v. Hungary* [GC], § 60; *Naït-Liman v. Switzerland* [GC], § 106).

4. The two aspects, civil and criminal, of Article 6 of the Convention are not necessarily mutually exclusive, so if Article 6 § 1 is applicable under its civil head, the Court may assess whether the same Article is also applicable under its criminal head (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], § 121).

1. “Genuine and serious” “dispute” with a decisive outcome

5. The word “dispute” must be given a substantive meaning rather than a formal one (*Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*, § 45; *Moreira de Azevedo v. Portugal*, § 66; *Miessen v. Belgium*, § 43). It is necessary to look beyond the appearances and the language used and concentrate on the realities of the situation according to the circumstances of each case (*Gorou v. Greece (no. 2)* [GC], § 29; *Boulois v. Luxembourg* [GC], § 92). However, Article 6 does not apply to a non-contentious and unilateral procedure which does not involve opposing parties and which is available only where there is no dispute over rights (*Alaverdyan v. Armenia* (dec.), § 35). Article 6 likewise does not apply to reports on an investigation aimed at ascertaining and recording facts which might subsequently be used as a basis for action by other competent authorities – prosecuting, regulatory, disciplinary or even legislative (even if the reports may have damaged the reputation of the persons concerned) (*Fayed v. the United Kingdom*, § 61).

6. The “dispute” must be genuine and of a serious nature (*Sporrong and Lönnroth v. Sweden*, § 81; *Cipolletta v. Italy*, § 31). This rules out, for example, civil proceedings taken against prison authorities on account of the mere presence in the prison of HIV-infected prisoners (*Skorobogatykh v. Russia* (dec.)). For example, the Court held a “dispute” to be real in a case concerning a request to the public prosecutor to lodge an appeal on points of law, as it formed an integral part of the whole of the proceedings that the applicant had joined as a civil party with a view to obtaining compensation (*Gorou v. Greece (no. 2)* [GC], § 35).

7. Where proceedings relate solely to issues of observance of admissibility criteria, there is no “dispute” over “civil” rights and obligations (*Neshev v. Bulgaria* (dec.); *Nicholas v. Cyprus* (dec.), with further case-law references). In a number of cases where actions in the domestic courts had been dismissed on procedural grounds (because a prior remedy had not been used or proceedings had been brought before a court lacking jurisdiction), the Court has held that the “dispute” raised by the applicants in the domestic courts was neither “genuine” nor “serious”, meaning that Article 6 § 1 was not applicable. In reaching that finding, it noted that the dismissal of the action had been foreseeable and that the applicants had had no prospect of reversing the situation of which they complained (*Astikos Oikodomikos Synetairismos Nea Konstantinoupolis v. Greece* (dec.); *Arvanitakis and Others v. Greece* (dec.); *Stavroulakis v. Greece* (dec.)). The situation is different where the domestic courts (which declined jurisdiction) were called upon for the first time to determine the legal issue raised (*Markovic and Others v. Italy* [GC], §§ 100-01). A finding that the domestic court to which an application was made lacked jurisdiction may also result from a detailed examination of the applicable law (*Károly Nagy v. Hungary* [GC], §§ 60, 72 and 75).

8. The dispute may relate not only to the actual existence of a right but also to its scope or the manner in which it is to be exercised (*Bentham v. the Netherlands*, § 32; *Cipolletta v. Italy*, § 31). For example, the fact that the respondent State does not actually contest the existence of a right for torture victims to obtain compensation, but rather its extraterritorial application, does not mean that there cannot be a “dispute” over that right for the purposes of the Convention (*Naït-Liman v. Switzerland* [GC], § 107). The dispute may also concern matters of fact.

8. In *Cipolletta v. Italy* the Court developed its case-law concerning the existence of a genuine and serious “dispute” in proceedings for a company’s administrative liquidation. It found it appropriate to adopt a new approach harmonising its case-law concerning the guarantees secured to creditors,

whether in the context of an insolvency procedure or in the special administrative liquidation procedure (§§ 33-37).

9. The result of the proceedings must be directly decisive for the right in question (*Ulyanov v. Ukraine* (dec.)). Consequently, a tenuous connection or remote consequences are not enough to bring Article 6 § 1 into play (*Boulois v. Luxembourg* [GC], § 90). For example, the Court found that proceedings challenging the legality of extending a nuclear power station's operating licence did not fall within the scope of Article 6 § 1 because the connection between the extension decision and the right to protection of life, physical integrity and property was "too tenuous and remote", the applicants having failed to show that they personally were exposed to a danger that was not only specific but above all imminent (*Balmer-Schafroth and Others v. Switzerland*, § 40; *Athanassoglou and Others v. Switzerland* [GC], §§ 46-55; see, more recently, *Sdružení Jihočeské Matky v. the Czech Republic* (dec.); for a case concerning limited noise pollution at a factory (*Zapletal v. the Czech Republic* (dec.)), or the hypothetical environmental impact of a plant for treatment of mining waste (*Ivan Atanasov v. Bulgaria*, §§ 90-95; compare with *Bursa Barosu Başkanlığı and Others v. Turkey*, §§ 127-128).

10. Disciplinary proceedings that do not directly interfere with the right to continue to practise a profession, since such an outcome requires the institution of separate proceedings, are likewise not "decisive" for the purposes of Article 6 (*Marušić v. Croatia* (dec.), §§ 74-75). Moreover, proceedings instituted against the author of a book for alleged plagiarism are not directly decisive, from an Article 6 standpoint, for the author's civil right to enjoy a good reputation (§§ 72 and 73).

11. In contrast, the Court found Article 6 § 1 to be applicable to a case concerning the building of a dam which would have flooded the applicants' village (*Gorraiz Lizarraga and Others v. Spain*, § 46) and to a case about the operating permit for a gold mine using cyanidation leaching near the applicants' villages (*Taşkın and Others v. Turkey*, § 133; *Zander v. Sweden*, §§ 24-25).

12. In a case regarding the appeal submitted by a local environmental-protection association for judicial review of a planning permission, the Court found that there was a sufficient link between the dispute and the right claimed by the legal entity, in particular in view of the status of the association and its founders, and the fact that the aim it pursued was limited in space and in substance (*L'Érablière A.S.B.L. v. Belgium*, §§ 28-30). Furthermore, proceedings for the restoration of a person's legal capacity are directly decisive for his or her civil rights and obligations (*Stanev v. Bulgaria* [GC], § 233).

13. In *Denisov v. Ukraine* [GC] the applicant had been dismissed as president of an administrative court of appeal for failure to perform his administrative duties properly. He had remained in office as a judge of the same court. The Court held that the dispute concerning the applicant's exercise of his right to hold this administrative position, to which he had been appointed for a five-year term, was a serious one, in view of the role assigned to the president of a court under domestic law and the potential direct pecuniary consequences (§§ 47-49).

2. Existence of an arguable right in domestic law

14. The substantive right relied on by the applicant in the national courts must have a legal basis in the State concerned (*Károly Nagy v. Hungary* [GC], §§ 60-61; *Roche v. the United Kingdom* [GC], § 119; *Boulois v. Luxembourg* [GC], § 91). In order to decide whether the "right" in question really has a basis in domestic law, the starting-point must be the provisions of the relevant domestic law and their interpretation by the domestic courts (*Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland* [GC], § 97; *Regner v. the Czech Republic* [GC], § 100). It is primarily for the national authorities, in particular the courts, to resolve problems of interpretation of domestic legislation. The Court's role is limited to verifying whether the effects of such interpretation are compatible with the Convention. That being so, save in the event of evident arbitrariness, it is not for the Court to question the interpretation of the domestic law by the national courts (*Naït-Liman v. Switzerland*

[GC], § 116). Thus, where the superior national courts have analysed the precise nature of the impugned restriction in a comprehensive and convincing manner, on the basis of the relevant Convention case-law and principles drawn therefrom, the Court would need strong reasons to depart from the conclusion reached by those courts by substituting its own views for theirs on a question of interpretation of domestic law and by finding, contrary to their view, that there was arguably a right recognised by domestic law (*Károly Nagy v. Hungary* [GC], §§ 60 and 62).

15. In *Nait-Liman v. Switzerland* [GC], certain aspects of international law were also taken into account by the Court in concluding that the applicant could lay claim to a right recognised under Swiss law. In particular, the Court referred to the United Nations Convention against Torture, which had become an integral part of the domestic legal system after being ratified by Switzerland, thus obliging the national authorities to comply with it (§ 108).

16. It should be noted that it is the right as asserted by the claimant in the domestic proceedings that must be taken into account in order to assess whether Article 6 § 1 is applicable (*Stichting Mothers of Srebrenica and Others v. the Netherlands* (dec.), § 120). Where, at the outset of the proceedings, there was a genuine and serious dispute about the existence of such a right, the fact that the domestic courts concluded that the right did not exist does not retrospectively deprive the applicant's complaint of its arguability (*Z and Others v. the United Kingdom* [GC], § 89; compare and contrast with *Károly Nagy v. Hungary* [GC], §§ 75-76), including where the domestic courts were called upon to decide for the first time on the issue in question (*Markovic and Others v. Italy* [GC], §§ 100-02). As to the point in time to which the assessment of whether or not there was an "arguable" right in domestic law should relate in the event of a change in the law, see *Baka v. Hungary* [GC], § 110.

17. There is a "right" within the meaning of Article 6 § 1 where a substantive right recognised in domestic law is accompanied by a procedural right to have it enforced through the courts (*Regner v. the Czech Republic* [GC], § 99). Whether or not the authorities enjoyed discretion in deciding whether to grant the measure requested by an applicant may be taken into consideration and may even be decisive (*Boulois v. Luxembourg* [GC], § 93; *Fodor v. Germany* (dec.)). Nevertheless, the mere fact that the wording of a legal provision affords an element of discretion does not in itself rule out the existence of a "right" (*Pudas v. Sweden*, § 34; *Miessen v. Belgium*, § 48). Indeed, Article 6 applies where the judicial proceedings concern a discretionary decision resulting in interference in an applicant's rights (*Obermeier v. Austria*, § 69; *Mats Jacobsson v. Sweden*, § 32).

18. In some cases, national law, while not recognising that an individual has a subjective right, does confer the right to a procedure for examination of his or her claim, involving matters such as ruling whether a decision was arbitrary or ultra vires or whether there were procedural irregularities (*Van Marle and Others v. the Netherlands*, § 35). This is the case regarding certain decisions where the authorities have a purely discretionary power to grant or refuse an advantage or privilege, with the law conferring on the person concerned the right to apply to the courts, which may set the decision aside if they find that it was unlawful. In such a case Article 6 § 1 is applicable, on condition that the advantage or privilege, once granted, gives rise to a civil right (*Regner v. the Czech Republic* [GC], § 105). In the case cited, the applicant did not have a right to be issued with security clearance, which was a matter left to the authorities' discretion, but once such clearance had been issued in order to enable him to carry out his duties at the Ministry of Defence, he had a right to challenge its revocation.

19. In the case of *Mirovni Inštitut v. Slovenia* the Court applied these principles in connection with a call for tenders issued by the authorities for the award of a research grant (§ 29). Although the applicant institute had had no right to an award of funding and the examination of the merits of the different tender bids fell within the authorities' discretion, the Court pointed out that the applicant institute had clearly enjoyed a procedural right to the lawful and proper adjudication of the bids. Had its bid been accepted, it would have had a civil right conferred on it. Article 6 was therefore

applicable (§§ 28-30). In more general terms, the Court revisited its line of case-law concerning the applicability of Article 6 to tendering procedures.

20. However, Article 6 is not applicable where the domestic legislation, without conferring a right, grants a certain advantage which it is not possible to have recognised in the courts (*Boulois v. Luxembourg* [GC], §§ 96 and 101). The same situation arises where a person's rights under domestic legislation are limited to a mere hope of being granted a right, with the actual grant of that right depending on an entirely discretionary and unreasoned decision by the authorities (*Masson and Van Zon v. the Netherlands*, §§ 49-51; *Roche v. the United Kingdom* [GC], §§ 122-125; *Ankarcrona v. Sweden* (dec.)).

It should be noted that even if there is a certain degree of tolerance on the national authorities' part, the law cannot recognise a "right" to commit acts prohibited by law (*De Bruin v. the Netherlands* (dec.), § 58).

21. The Court has pointed out that whether a person has an actionable domestic claim may depend not only on the content, properly speaking, of the relevant civil right as defined in national law but also on the existence of procedural bars preventing or limiting the possibilities of bringing potential claims to court (*Fayed v. the United Kingdom*, § 65). In that event, the domestic legislation recognises that a person has a substantive right even though, for whatever reason, there is no legal means of asserting or enforcing the right through the courts. In cases of this kind, Article 6 § 1 may apply (*Al-Adsani v. the United Kingdom* [GC], § 47; *McElhinney v. Ireland* [GC], § 25). However, the Convention institutions may not create through the interpretation of Article 6 § 1 a substantive civil right which has no legal basis in the State concerned (*Roche v. the United Kingdom*, § 117; *Károly Nagy v. Hungary* [GC], §§ 60-61). In *Károly Nagy v. Hungary* [GC], §§ 60-61, the Court emphasised the importance of maintaining a distinction between procedural and substantive elements: fine though that distinction may be in a particular set of national legal provisions, it remains determinative of the applicability and, as appropriate, the scope of the guarantees of Article 6. The Court confirmed its case-law to the effect that Article 6 could not apply to substantive limitations on a right existing under domestic law (*Roche v. the United Kingdom*; *Boulois v. Luxembourg*; *Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania* [GC], § 100).

22. Applying the distinction between substantive limitations and procedural bars in the light of these criteria, the Court has, for example, recognised as falling under Article 6 § 1 civil actions for negligence against the police (*Osman v. the United Kingdom*) or against local authorities (*Z and Others v. the United Kingdom* [GC]) and has considered whether a particular limitation (exemption from prosecution or non-liability) was proportionate from the standpoint of Article 6 § 1. Immunity is to be seen here not as qualifying a substantive right but as a procedural bar to the national courts' power to determine that right (*Al-Adsani v. the United Kingdom* [GC], § 48; *Cudak v. Lithuania* [GC], § 57). On the other hand, the Court has held that the Crown's exemption from civil liability *vis-à-vis* members of the armed forces derived from a substantive restriction and that domestic law consequently did not recognise a "right" within the meaning of Article 6 § 1 (*Roche v. the United Kingdom* [GC], § 124; *Hotter v. Austria* (dec.); *Andronikashvili v. Georgia* (dec.)) A declaration by which one branch of the judicial system declined jurisdiction to determine an applicant's compensation claim was examined in the case of *Károly Nagy v. Hungary* [GC], § 60. Referring to the domestic law applicable when the applicant had brought his claim before the courts, the Court found that the national courts' declaration that they lacked jurisdiction had been neither arbitrary nor manifestly unreasonable. That being so, the applicant had not at any time had a "right" which could be said, at least on arguable grounds, to be recognised under domestic law (§§ 75-77). In *Vilho Eskelinen and Others v. Finland* [GC], § 41, the Court acknowledged the existence of an "arguable" right to compensation.

23. The Court has accepted that associations also qualify for protection under Article 6 § 1 if they seek recognition of specific rights and interests of their members (*Gorraiz Lizarraga and Others*

v. Spain, § 45) or even of particular rights to which they have a claim as legal persons (such as the right of the “public” to information and to take part in decisions regarding the environment (*Collectif national d’information et d’opposition à l’usine Melox – Collectif Stop Melox and Mox v. France* (dec.)), or when the association’s action cannot be regarded as an *actio popularis* (*L’Érablière A.S.B.L. v. Belgium*).

24. Although there is in principle no right under the Convention to hold a public post entailing the administration of justice, such a right may exist at domestic level. In *Regner v. the Czech Republic* [GC] the Court reiterated that there could be no doubt that there was a right within the meaning of Article 6 § 1 where a substantive right recognised in domestic law was accompanied by a procedural right to have that right enforced through the courts. The mere fact that the wording of a legal provision affords an element of discretion does not in itself rule out the existence of a right. Indeed, Article 6 applies where the judicial proceedings concern a discretionary decision resulting in interference in an applicant’s rights (§ 102). The Court has held that the right to participate in a lawful and fair recruitment procedure in public service constitutes a “right” within the meaning of Article 6 § 1 (*Frezadou v. Greece**, § 30).

25. Where legislation lays down conditions for admission to an occupation or profession, a candidate who satisfies them has a right to be admitted to the occupation or profession (*De Moor v. Belgium*, § 43). For example, if the applicant has an arguable case that he or she meets the legal requirements for registration as a doctor, Article 6 applies (*Chevrol v. France*, § 55; see, conversely, *Bouilloc v. France* (dec.)). At all events, when the legality of proceedings concerning a civil right is challengeable by a judicial remedy of which the applicant has made use, it has to be concluded that there was a “dispute” concerning a “civil right” even if the eventual finding was that the applicant did not meet the legal requirements (right to continue practising the medical specialisation which the applicant had taken up abroad: *Kök v. Turkey*, § 37).

26. Recruitment, in the context of access to employment, constitutes in principle a privilege that can be granted at the relevant authority’s discretion and cannot be legally enforced. For the purposes of Article 6, this question should be distinguished from the continuation of an employment relationship or the conditions in which it is exercised. While access to employment and to the functions performed may constitute in principle a privilege that cannot be legally enforced, this is not the case regarding the continuation of an employment relationship or the conditions for its enjoyment (*Regner v. the Czech Republic* [GC], § 117). In *Baka v. Hungary* [GC], for instance, the Court recognised the right of the President of the Hungarian Supreme Court to serve his full term of six years under Hungarian law (§§ 107-111). Furthermore, in the private sector, labour law generally confers on employees the right to bring legal proceedings challenging their dismissal where they consider that they have been unlawfully dismissed, or unilateral substantial changes have been made to their employment contract. The same applies to public-sector employees, save in cases where the exception provided for in *Vilho Eskelinen and Others v. Finland* applies (*Regner v. the Czech Republic* [GC], § 117).

27. In *Regner v. the Czech Republic* [GC] a Ministry of Defence official challenged the revocation of his security clearance, which had prevented him from continuing to perform his duties as deputy to the first Vice-Minister. Admittedly, security clearance did not constitute an autonomous right. However, it was a fundamental condition for the performance of the applicant’s duties. Its revocation had had a decisive effect on his personal and professional situation, preventing him from carrying out certain duties at the Ministry and harming his prospects of obtaining a new post within the State authorities. Those factors were found to be sufficient for the applicant to be able to claim a “right” for the purposes of Article 6 when challenging the revocation of his security clearance (§ 119; see also the references in § 109 to *Ternovskis v. Latvia*, §§ 9-10, and in § 112 to *Miryana Petrova v. Bulgaria*, §§ 30-35).

3. “Civil” nature of the right

28. Whether or not a right is to be regarded as civil in the light of the Convention must be determined by reference to the substantive content and effects of the right – and not its legal classification – under the domestic law of the State concerned. In the exercise of its supervisory functions, the Court must also take into account the Convention’s object and purpose and the national legal systems of the other Contracting States (*König v. Germany*, § 89).

29. In principle the applicability of Article 6 § 1 to disputes between private individuals which are classified as civil in domestic law is uncontested before the Court (for a judicial separation case, see *Airey v. Ireland*, § 21).

30. The Court also regards as falling within the scope of Article 6 § 1 proceedings which, in domestic law, come under “public law” and whose result is decisive for private rights and obligations. Such proceedings may, *inter alia*, have to do with permission to sell land (*Ringeisen v. Austria*, § 94), running a private clinic (*König v. Germany*, §§ 94-95), building permission (see, *inter alia*, *Sporrong and Lönnroth v. Sweden*, § 79), the establishment of a right of ownership, including in relation to a place of worship (*Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania* [GC], §§ 71-73), administrative permission in connection with requirements for carrying on an occupation (*Bentham v. the Netherlands*, § 36), a licence for serving alcoholic beverages (*Tre Traktörer Aktiebolag v. Sweden*, § 43), or a dispute concerning the payment of compensation for a work-related illness or accident (*Chaudet v. France*, § 30).

31. In a case concerning the administrative authorities’ refusal to comply with final decisions revoking a building permit for a factory on environmental grounds in particular, the Court held that despite the general nature of the interest defended by the applicants, Article 6 was applicable. As nearby residents, they had complained to the national courts that the factory’s operations had harmful effects on the environment, and the courts had concluded that they could claim to have a civil right. The Court had regard to what was at stake in the proceedings, the nature of the measures complained of and the applicants’ standing under domestic law (*Bursa Barosu Başkanlığı and Others v. Turkey*, §§ 127-128).

32. Article 6 is applicable to a negligence claim against the State (*X v. France*), an action for cancellation of an administrative decision harming the applicant’s rights (*De Geouffre de la Pradelle v. France*), administrative proceedings concerning a ban on fishing in the applicants’ waters (*Alatulkila and Others v. Finland*, § 49) and proceedings for awarding a tender in which a civil right – such as the right not to be discriminated against on grounds of religious belief or political opinion when bidding for public-works contracts – is at stake (*Tinnelly & Sons Ltd and Others and McElduff and Others v. the United Kingdom*, § 61; contrast *I.T.C. Ltd v. Malta* (dec.)). Article 6 has also been held to be applicable to administrative procedures concerning revocation of a firearms licence, where the applicants had been listed in a database containing information on individuals deemed to represent a potential danger to society (*Pocius v. Lithuania*, §§ 38-46; *Užkauskas v. Lithuania*, §§ 34-39). The applicants had brought legal proceedings challenging their inclusion in police files and had sought to have their names removed from the database. The Court concluded that Article 6 was applicable, on the grounds that the inclusion of the applicants’ names in the database had affected their reputation, private life and job prospects.

33. Article 6 § 1 is also applicable to a civil action seeking compensation for ill-treatment allegedly committed by agents of the State (*Aksoy v. Turkey*, § 92).

B. Extension to other types of dispute

34. Article 6 is applicable to disciplinary proceedings before professional bodies where the right to practise a profession is directly at stake (*Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*; *Philis v. Greece* (no. 2), § 45). The applicability of Article 6 to disciplinary proceedings is determined on the

basis of the sanctions which the individual risked incurring as a result of the alleged offence (*Marušić v. Croatia* (dec.), §§ 72-73). The case-law concerning the applicability of Article 6 to disciplinary proceedings against civil servants refers to the *Vilho Eskelinen* test (*Kamenos v. Cyprus*, § 73, concerning disciplinary proceedings against a judge).

35. The Court has held that Article 6 § 1 is applicable to disputes concerning *social matters*, including proceedings relating to an employee's dismissal by a private firm (*Buchholz v. Germany*), proceedings concerning social-security benefits (*Feldbrugge v. the Netherlands*), even on a non-contributory basis (*Salesi v. Italy*), and also proceedings concerning compulsory social-security contributions (*Schouten and Meldrum v. the Netherlands*). (For the challenging by an employer of the finding that an employee's illness was occupation-related, see *Eternit v. France* (dec.), § 32). In these cases the Court took the view that the private-law aspects predominated over the public-law ones. In addition, it has held that there were similarities between entitlement to a welfare allowance and entitlement to receive compensation for Nazi persecution from a private-law foundation (*Woś v. Poland*, § 76).

36. Disputes concerning *public servants* fall in principle within the scope of Article 6 § 1. In its judgment in *Vilho Eskelinen and Others v. Finland* [GC] (§§ 50-62) the Court clarified the scope of the "civil" concept and developed new criteria for the applicability of Article 6 § 1 to employment disputes concerning civil servants (see also *Baka v. Hungary* [GC], § 103; *Regner v. the Czech Republic* [GC], § 107). Thus, there can in principle be no justification for the exclusion from the guarantees of Article 6 of ordinary labour disputes, such as those relating to salaries, allowances or similar entitlements, on the basis of the special nature of the relationship between the particular civil servant and the State in question (see, for instance, a dispute regarding police personnel's entitlement to a special allowance in *Vilho Eskelinen and Others v. Finland* [GC]). The principle is now that there will be a presumption that Article 6 applies, and it will be for the respondent Government to demonstrate, firstly, that a civil-servant applicant does not have a right of access to a court under national law and, secondly, that the exclusion of the rights under Article 6 for the civil servant is justified (*Vilho Eskelinen and Others v. Finland* [GC], § 62).

37. Accordingly, the State cannot rely on an applicant's status as a civil servant to exclude him or her from the protection afforded by Article 6 unless two conditions are fulfilled. Firstly, domestic law must have expressly excluded access to a court for the post or category of staff in question. Secondly, the exclusion must be justified on "objective grounds in the State's interest" (*Vilho Eskelinen and Others v. Finland* [GC], § 62). The two conditions of the *Vilho Eskelinen* test must be fulfilled in order for the protection of Article 6 § 1 to be legitimately excluded (*Baka v. Hungary* [GC], § 118).

38. If the applicant had access to a court under national law, Article 6 applies (even to active army officers and their claims before the military courts: *Pridatchenko and Others v. Russia*, § 47). The Court has emphasised that any exclusion of the application of Article 6 has to be compatible with the rule of law. For this to be the case, it must be based on an instrument of general application and not a provision directed at a specific individual (*Baka v. Hungary* [GC], § 117).

39. With regard to the second criterion, it is not enough for the State to establish that the civil servant in question participates in the exercise of public power or that there exists a special bond of trust and loyalty between the civil servant and the State, as employer. The State must also show that the subject matter of the dispute is linked to the exercise of State power or that it has called into question the special bond of trust and loyalty between the civil servant and the State (*Vilho Eskelinen and Others v. Finland* [GC], § 62). Thus, there can in principle be no justification for the exclusion from the guarantees of Article 6 of ordinary labour disputes, such as those relating to salaries, allowances or similar entitlements, on the basis of the special nature of the relationship between the particular civil servant and the State in question (see, for instance, the dispute

regarding police personnel's entitlement to a special allowance in *Vilho Eskelinen and Others v. Finland* [GC] – see also *Zalli v. Albania* (dec.); *Ohneberg v. Austria*).

40. The Court has declared Article 6 § 1 to be applicable to proceedings for unfair dismissal instituted by embassy employees (a secretary and switchboard operator: *Cudak v. Lithuania* [GC], §§ 44-47; a head accountant: *Sabeh El Leil v. France* [GC], § 39; a cultural and information officer: *Naku v. Lithuania and Sweden*, § 95), a senior police officer (*Šikić v. Croatia*, §§ 18-20) or an army officer in the military courts (*Vasilchenko v. Russia*, §§ 34-36), to proceedings regarding the right to obtain the post of parliamentary assistant (*Savino and Others v. Italy*), to disciplinary proceedings against a judge (*Olujić v. Croatia*; *Harabin v. Slovakia*) and a regular soldier (*R.S. v. Germany* (dec.), § 34), to an appeal by a prosecutor against a presidential decree ordering his transfer (*Zalli v. Albania* (dec.) and the other references cited therein), to proceedings concerning the professional career of a customs officer (right to apply for an internal promotion: *Fiume v. Italy*, §§ 33-36) and a judge wishing to challenge the premature termination of his mandate as President of the Supreme Court (*Baka v. Hungary* [GC], § 118 – see also *Denisov v. Ukraine* [GC] for a judge who was dismissed as president of a court but remained in office as a judge), and to other disputes concerning civil servants and judges (*Baka v. Hungary* [GC], §§ 104-105; *Kamenos v. Cyprus*, §§ 75 et seq.; and the references cited in paragraph 52 of *Denisov v. Ukraine* [GC] and, regarding disciplinary sanctions against a judge, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], § 120).

41. Although the Court stated in its judgment in *Vilho Eskelinen and Others v. Finland* [GC] that its reasoning was limited to the situation of civil servants, it has held that the judiciary forms part of typical public service even if it is not part of the ordinary civil service (*Baka v. Hungary* [GC], § 104). The *Denisov v. Ukraine* [GC] judgment gave a detailed summary of the case-law and relevant principles concerning the application of Article 6 to ordinary labour disputes involving judges (see §§ 46-49 and the relevant precedents, §§ 52-55 – see also *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], § 120).

42. The *Vilho Eskelinen* test has been applied to many types of dispute concerning civil servants, including those relating to recruitment or appointment (*Juričić v. Croatia*, §§ 54-58), career or promotion (*Dzhidzheva-Trendafilova v. Bulgaria* (dec.), § 50), transfers (*Ohneberg v. Austria*, § 24), termination of service (*Olujić v. Croatia*; *Nazsız v. Turkey* (dec.)) and disciplinary proceedings (*Kamenos v. Cyprus*, §§ 73-81). More explicitly, the Court held in *Bayer v. Germany* (§ 38), which concerned the removal from office of a State-employed bailiff following disciplinary proceedings, that disputes about “salaries, allowances or similar entitlements” were only non-exhaustive examples of “ordinary labour disputes” to which Article 6 should in principle apply under the *Vilho Eskelinen* test. In *Olujić v. Croatia* (§ 34) it held that the presumption of applicability of Article 6 in the *Vilho Eskelinen* judgment also applied to cases of dismissal (*Baka v. Hungary* [GC], § 105).

43. The Court also concluded that Article 6 was applicable in a case concerning judicial review of the appointment of a court president (*Tsanova-Gecheva v. Bulgaria*, §§ 84-85). While recognising that Article 6 did not guarantee the right to be promoted or to occupy a post in the civil service, the Court nevertheless observed that the right to a legal and fair recruitment or promotion procedure or to equal access to employment and to the civil service could arguably be regarded as rights recognised under domestic law, in so far as the domestic courts had recognised their existence and had examined the grounds submitted by the persons concerned in this regard (see also *Majski v. Croatia* (no. 2), § 50; *Fiume v. Italy*, § 35).

44. Lastly, the *Vilho Eskelinen* test for the applicability of Article 6 § 1 is equally relevant to cases concerning the right of access to a court (see, for instance, *Nedelcho Popov v. Bulgaria*; *Suküt v. Turkey* (dec.)) and to cases concerning the other guarantees enshrined in Article 6 (*Vilho Eskelinen and Others v. Finland* [GC], which concerned the right to a hearing and the right to a judicial decision within a reasonable time).

45. Article 6 § 1 is also applicable to a civil-party complaint in criminal proceedings (*Perez v. France* [GC], §§ 70-71), except in the case of a civil action brought purely to obtain private vengeance or for punitive purposes (*Sigalas v. Greece*, § 29; *Mihova v. Italy* (dec.)). Indeed, the Convention does not confer any right, as such, to have third parties prosecuted or sentenced for a criminal offence (see also *Mustafa Tunç and Fecire Tunç v. Turkey* [GC], § 218). To fall within the scope of the Convention, such right must be indissociable from the victim's exercise of a right to bring civil proceedings in domestic law, even if only to secure symbolic reparation or to protect a civil right such as the right to a "good reputation" (*Perez v. France* [GC], § 70; see also, regarding a symbolic award, *Gorou v. Greece (no. 2)* [GC], § 24). Therefore, Article 6 applies to proceedings involving civil-party complaints from the moment the complainant is joined as a civil party, unless he or she has unequivocally waived the right to reparation, and as long as the criminal proceedings are decisive for the civil right to compensation that is being asserted (*Alexandrescu and Others v. Romania*, § 22). Accordingly, a case-by-case examination is necessary to determine whether the domestic legal system recognises the complainant as having an interest of a civil nature to be asserted in the criminal proceedings. It must be established that the complainant is seeking to secure the protection of a civil right and has an interest in claiming compensation, even at a later stage, for the violation of that right. Next, the outcome of the proceedings in question must be decisive for obtaining redress for the damage (*Arnoldi v. Italy*, §§ 31-36). The Court has specified that the question of the applicability of Article 6 § 1 cannot depend on the recognition of the formal status of a "party" in domestic law. Lastly, for Article 6 to be applicable, the date of submission of the compensation claim is not decisive, as the Court has found Article 6 to be applicable in cases where the claim had yet to be submitted or had not been submitted at all even though this possibility existed under domestic law (§ 29).

46. The Court has held – *in the context of imprisonment* – that some restrictions on detainees' rights, and the possible repercussions of such restrictions, fall within the sphere of "civil rights" (see the summary of the case-law on this point in *De Tommaso v. Italy* [GC], §§ 147-50). Thus, Article 6 applies to prisoners' detention arrangements (for instance, disputes concerning the restrictions to which prisoners are subjected as a result of being placed in a high-security unit (*Enea v. Italy* [GC], §§ 97-107) or in a high-security cell (*Stegarescu and Bahrin v. Portugal*)), or disciplinary proceedings resulting in restrictions on family visits to prison (*Gülmez v. Turkey*, § 30); or other types of restrictions on prisoners' rights (*Ganci v. Italy*, § 25). Article 6 also applies to *special supervision measures* in the context of a *compulsory residence order* entailing restrictions on freedom of movement in particular (*De Tommaso v. Italy* [GC], §§ 151-55). In the case cited, the Court found that some restrictions – such as the prohibition on going out at night, leaving the district of residence, attending public meetings or using mobile phones or radio communication devices – fell within the sphere of personal rights and were therefore "civil" in nature.

47. Article 6 also covers the right to a good reputation (*Helmers v. Sweden*); the right of access to administrative documents (*Loiseau v. France* (dec.)) or to evidence in the file on an investigation (*Savitsky v. Ukraine*, §§ 143-145); disputes regarding the non-inclusion of a conviction in a criminal record (*Alexandre v. Portugal*, §§ 54-55); an appeal against an entry in a police file affecting the right to a reputation, the right to protection of property and the possibility of finding employment and hence earning a living (*Pocius v. Lithuania*, §§ 38-46; *Užkauskas v. Lithuania*, §§ 32-40); proceedings concerning the application of non-custodial preventive measures (*De Tommaso v. Italy* [GC], § 151), the right to be a member of an association (*Sakellaropoulos v. Greece* (dec.); *Lovrić v. Croatia*, §§ 55-56) – similarly, legal proceedings concerning the lawful existence of an association concern the association's civil rights, even if under domestic legislation the question of freedom of association belongs to the field of public law (*APEH Üldözötteinek Szövetsége and Others v. Hungary*, §§ 34-35) – and, lastly, the right to continue higher education studies (*Emine Araç v. Turkey*, §§ 18-25), a position which likewise applies to primary education (*Oršuš and Others v. Croatia* [GC], § 104).

48. Article 6 is also applicable to *other matters* such as environmental issues, where disputes may arise involving the right to life, to health or to a healthy environment (*Taşkın and Others v. Turkey*); the fostering of children (*McMichael v. the United Kingdom*); children's schooling arrangements (*Ellès and Others v. Switzerland*, §§ 21-23); the right to have paternity established (*Alaverdyan v. Armenia* (dec.), § 33); and the right to liberty (*Aerts v. Belgium*, § 59; *Laidin v. France* (no. 2)).

49. The right to freedom of expression (*Kenedi v. Hungary*, § 33) and the right of journalists to receive and impart information through the press in order to carry on their profession (*Selmani and Others v. the former Yugoslav Republic of Macedonia*, § 47; *Shapovalov v. Ukraine*, § 49) have also been treated as “civil” in nature.

50. There has therefore been a noticeable shift in the case-law towards applying the civil limb of Article 6 to cases which might not initially appear to concern a civil right but may have “direct and significant repercussions on a private right belonging to an individual” (*De Tommaso v. Italy* [GC], § 151; *Alexandre v. Portugal*, §§ 51 and 54), even in a professional context (*Pocius v. Lithuania*, § 43; *Selmani and Others v. the former Yugoslav Republic of Macedonia*, § 47; *Mirovni Inštitut v. Slovenia*, § 29), including the civil service (for example, *Denisov v. Ukraine* [GC] §§ 52-53 and the case-law references cited; *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC]).

C. Applicability of Article 6 to proceedings other than main proceedings

51. *Preliminary proceedings*, like those concerned with the grant of an interim measure such as an injunction, were not normally considered to “determine” civil rights and obligations and did not therefore normally fall within the protection of Article 6 (see, *inter alia*, *Verlagsgruppe News GmbH v. Austria* (dec.) and *Libert v. Belgium* (dec.)). However, in 2009, the Court departed from its previous case-law and took a new approach.

52. In *Micallef v. Malta* ([GC], §§ 80-86), the Court established that the applicability of Article 6 to interim measures will depend on whether certain conditions are fulfilled. Firstly, the right at stake in both the main and the injunction proceedings should be “civil” within the meaning of the Convention. Secondly, the nature of the interim measure, its object and purpose as well as its effects on the right in question should be scrutinised. Whenever an interim measure can be considered effectively to determine the civil right or obligation at stake, notwithstanding the length of time it is in force, Article 6 will be applicable.

53. An interlocutory judgment can be equated to interim or provisional measures and proceedings, and the same criteria are thus relevant to determine whether Article 6 is applicable under its civil head (*Mercieca and Others v. Malta*, § 35).

54. Again with reference to the principles established in *Micallef v. Malta* [GC], Article 6 may apply to the stay of execution proceedings in accordance with the above-mentioned criteria (*Central Mediterranean Development Corporation Limited v. Malta* (no. 2), §§ 21-23).

55. Article 6 is applicable to *interim proceedings* which pursue the same purpose as the pending main proceedings, where the interim injunction is immediately enforceable and entails a ruling on the same right (*RTBF v. Belgium*, §§ 64-65).

56. *Leave-to-appeal proceedings*: according to *Hansen v. Norway*, § 55, the prevailing approach seems to be that Article 6 § 1 is applicable to such proceedings (citing *Monnell and Morris v. the United Kingdom*, § 54; *Martinie v. France* [GC], §§ 11 and 53-55). The manner in which Article 6 is to be applied depends upon the special features of the proceedings involved, regard being had to the entirety of the proceedings conducted in the domestic legal order and of the role of the appellate or cassation court in those proceedings (*Monnell and Morris v. the United Kingdom*, § 56).

57. *Consecutive criminal and civil proceedings*: if a State's domestic law provides for proceedings consisting of two stages – the first where the court rules on whether there is entitlement to damages and the second where it fixes the amount – it is reasonable, for the purposes of Article 6 § 1, to regard the civil right as not having been “determined” until the precise amount has been decided: determining a right entails ruling not only on the right's existence, but also on its scope or the manner in which it may be exercised, which of course includes assessing the damages (*Torri v. Italy*, § 19).

58. *Constitutional disputes* may also come within the ambit of Article 6 if the constitutional proceedings have a decisive bearing on the outcome of the dispute (about a “civil” right) in the ordinary courts (*Ruiz-Mateos v. Spain*). This does not apply in the case of disputes relating to a presidential decree granting citizenship to an individual as an exceptional measure, or to the determination of whether the President has breached his constitutional oath (*Paksas v. Lithuania* [GC], §§ 65-66). The criteria governing the application of Article 6 § 1 to an interim measure extend to the Constitutional Court (*Kübler v. Germany*, §§ 47-48).

59. *Execution of court decisions*: Article 6 § 1 applies to all stages of legal proceedings for the “determination of ... civil rights and obligations”, not excluding stages subsequent to judgment on the merits. Execution of a judgment given by any court must therefore be regarded as an integral part of the “trial” for the purposes of Article 6 (*Hornsby v. Greece*, § 40; *Romańczyk v. France*, § 53, concerning the execution of a judgment authorising the recovery of maintenance debts). Regardless of whether Article 6 is applicable to the initial proceedings, an enforcement title determining civil rights does not necessarily have to result from proceedings to which Article 6 is applicable (*Buj v. Croatia*, § 19).

60. Article 6 § 1 is also applicable to the execution of foreign judgments that are final (*exequatur* - see *Avotiņš v. Latvia* [GC], § 96 and case-law references cited). The *exequatur* of a foreign court's forfeiture order falls within the ambit of Article 6, under its civil head only (*Saccoccia v. Austria* (dec.)).

61. *Applications to have proceedings reopened/extraordinary appeal proceedings*: The case of *Bochan v. Ukraine (no. 2)* [GC] clarified the Court's case-law concerning the applicability of Article 6 to extraordinary appeals in civil judicial proceedings. The Convention does not in principle guarantee a right to have a terminated case reopened and Article 6 is not applicable to proceedings concerning an application for the reopening of civil proceedings which have been terminated by a final decision (*Sablon v. Belgium*, § 86). This reasoning also applies to an application to reopen proceedings after the Court has found a violation of the Convention (*Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) v. Switzerland (no. 2)*, § 24). Article 6 is therefore deemed inapplicable to them. This is because, in so far as the matter is covered by the principle of *res judicata* of a final judgment in national proceedings, it cannot in principle be maintained that a subsequent extraordinary application or appeal seeking revision of that judgment gives rise to an arguable claim as to the existence of a right recognised under national law or that the outcome of the proceedings involving a decision on whether or not to reconsider the same case is decisive for the “determination of ... civil rights and obligations” (*Bochan v. Ukraine (no. 2)* [GC], §§ 44-45).

62. However, should an extraordinary appeal automatically entail, or result in practice in, reconsidering the case afresh, Article 6 applies to the “reconsideration” proceedings in the ordinary way (*ibid.*, § 46). Article 6 has also been found to be applicable in certain instances where the proceedings, although characterised as “extraordinary” or “exceptional” in domestic law, were deemed to be similar in nature and scope to ordinary appeal proceedings, the national characterisation of the proceedings not being regarded as decisive for the issue of applicability (*San Leonard Band Club v. Malta*, §§ 41-48). In conclusion, the Court has found that while Article 6 § 1 is not normally applicable to extraordinary appeals seeking the reopening of terminated judicial proceedings, the nature, scope and specific features of such proceedings in the legal system

concerned may be such as to bring them within the ambit of Article 6 § 1 and of the safeguards of a fair trial that it affords to litigants. The Court must accordingly examine the nature, scope and specific features of the extraordinary appeal at issue (*Bochan v. Ukraine (no. 2)* [GC], § 50). In the case cited, those criteria were applied to an “exceptional appeal” in which the applicant, relying on a judgment in which the European Court of Human Rights had found a violation of Article 6, had asked her country’s Supreme Court to quash the national courts’ decisions.

63. Article 6 has also been declared applicable to a *third-party appeal* which had a direct impact on the applicants’ civil rights and obligations (*Kakamoukas and Others v. Greece* [GC], § 32), and to *costs proceedings* conducted separately from the substantive “civil” proceedings (*Robins v. the United Kingdom*, § 29).

D. Excluded matters

64. Merely showing that a dispute is “pecuniary” in nature is not in itself sufficient to attract the applicability of Article 6 § 1 under its civil head (*Ferrazzini v. Italy* [GC], § 25).

65. Matters outside the scope of Article 6 include *tax proceedings*: tax matters still form part of the hard core of public-authority prerogatives, with the public nature of the relationship between the taxpayer and the community remaining predominant (*ibid.*, § 29). Similarly excluded are summary injunction proceedings concerning customs duties or charges (*Emesa Sugar N.V. v. the Netherlands* (dec.)).

66. The same applies, in the *immigration* field, to the entry, residence and removal of aliens, in relation to proceedings concerning the granting of political asylum or deportation (application for an order quashing a deportation order: see *Maaouia v. France* [GC], § 38; extradition: see *Peñafiel Salgado v. Spain* (dec.); *Mamatkulov and Askarov v. Turkey* [GC], §§ 81-83; and an action in damages by an asylum-seeker on account of the refusal to grant asylum: see *Panjeheighalehei v. Denmark* (dec.)), despite the possibly serious implications for private or family life or employment prospects. This inapplicability extends to the inclusion of an alien in the Schengen Information System (*Dalea v. France* (dec.)). The right to hold a passport and the right to nationality are not civil rights for the purposes of Article 6 (*Smirnov v. Russia* (dec.)). However, a foreigner’s right to apply for a work permit may come under Article 6, both for the employer and the employee, even if, under domestic law, the employee has no *locus standi* to apply for it, provided that what is involved is simply a procedural bar that does not affect the substance of the right (*Jurisić and Collegium Mehrerau v. Austria*, §§ 54-62).

67. According to *Vilho Eskelinen and Others v. Finland* [GC], *disputes relating to public servants* do not fall within the scope of Article 6 when the following two criteria are met: the State in its national law must have expressly excluded access to a “tribunal” for the post or category of staff in question, and the exclusion must be justified on objective grounds in the State’s interest (§ 62; see also *Baka v. Hungary* [GC], § 103; *Regner v. the Czech Republic* [GC], § 107). Moreover, any exclusion of the application of Article 6 has to be compatible with the rule of law. For this to be the case, it must be based on an instrument of general application and not a provision directed at a specific individual (*Baka v. Hungary* [GC], § 117). Very few cases have given rise to a finding that both conditions of the *Vilho Eskelinen* test were satisfied.

68. In the few cases in which the Court has found that the first condition of the *Vilho Eskelinen* test was fulfilled, the exclusion from access to a court for the post in question was clear and “express” (see, for example, *Suküt v. Turkey* (dec.); *Apay v. Turkey* (dec.); *Nazsız v. Turkey* (dec.); and *Nedelcho Popov v. Bulgaria*, § 38). It should be noted that the fact that there is no possibility of reviewing the decision complained of does not in itself mean that access to a court is excluded for the purposes of the first condition (*Kamenos v. Cyprus*, §§ 75 and 84). In the case cited, the applicant had received a disciplinary punishment from a single body, the Supreme Council of Judicature, whose decision was

final (§ 84). The Council had nevertheless constituted a “tribunal” within the meaning of Article 6, and the dismissed civil servant had therefore had access to a court for the purposes of the first condition of the *Vilho Eskelinen* test.

69. The Court has stated that there is nothing to prevent it from characterising a particular domestic body outside the domestic judiciary as a “tribunal” for the purpose of the *Vilho Eskelinen* test. An administrative or parliamentary body may thus be viewed as a “tribunal”, thereby rendering Article 6 applicable to civil servants’ disputes determined by it (*Oleksandr Volkov v. Ukraine*, § 88). There may also be particular circumstances where the Court must determine whether access to a court had been excluded under domestic law before, rather than at the time when, the impugned measure concerning the applicant was adopted (*Baka v. Hungary* [GC], §§ 115-16).

70. As regards the second condition, in order for the exclusion to be justified, it is not enough for the State to establish that the civil servant in question participates in the exercise of public power or that there exists, to use the words of the Court in *Pellegrin v. France* [GC], a “special bond of trust and loyalty” between the civil servant and the State, as employer. It is also for the State to show that the subject matter of the dispute in issue is related to the exercise of State power or that it has called into question the special bond. There can in principle be no justification for the exclusion from the guarantees of Article 6 of ordinary labour disputes, such as those relating to salaries, allowances or similar entitlements, on the basis of the special nature of the relationship between the particular civil servant and the State in question (*Vilho Eskelinen and Others v. Finland* [GC], § 62). The Court found that Article 6 was not applicable in the case of a soldier discharged from the army for breaches of discipline who was unable to challenge his discharge before the courts and whose “special bond of trust and loyalty” with the State had been called into question (*Suküt v. Turkey* (dec.)).

71. *Political rights* such as the right to stand for election and retain one’s seat (electoral dispute: see *Pierre-Bloch v. France*, § 50), the right to a pension as a former member of Parliament (*Papon v. France* (dec.)), or a political party’s right to carry on its political activities (for a case concerning the dissolution of a party, see *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey* (dec.)), cannot be regarded as civil rights within the meaning of Article 6 § 1. Membership of and exclusion from a political party or association are not covered by Article 6 either (*Lovrić v. Croatia*, § 55). Similarly, proceedings in which a non-governmental organisation conducting parliamentary-election observations was refused access to documents not containing information relating to the organisation itself fall outside the scope of Article 6 § 1 (*Geraguyn Khorhurd Patgamavorakan Akumb v. Armenia* (dec.)). The Court has confirmed that matters relating to conduct in political office, in particular the duty not to place oneself in a conflict of interests, are political rather than civil (*Cătănciu v. Romania* (dec.), § 35).

72. In addition, the Convention does not confer any right, as such, to have third parties prosecuted or sentenced for a criminal offence (*Perez v. France* [GC], § 70; *Mustafa Tunç and Fecire Tunç v. Turkey* [GC], § 218). Article 6 § 1 does not require that there be a national court with competence to invalidate or override the law in force (*James and Others v. the United Kingdom*, § 81).

73. The right to report matters stated in open court is not a “civil” right within the meaning of the Convention either (*Mackay and BBC Scotland v. the United Kingdom*, §§ 20-22).

74. Conclusion: Where there exists a “dispute” concerning “civil rights and obligations”, as defined according to the above-mentioned criteria, Article 6 § 1 secures to the person concerned the right to have any claim relating to his civil rights and obligations brought before a court or tribunal. In this way the Article embodies the “right to a court”, of which the right of access, that is the right to institute proceedings before courts in civil matters, constitutes one aspect. To this are added the guarantees laid down by Article 6 § 1 as regards both the organisation and composition of the court and the conduct of the proceedings. In sum, the whole makes up the right to a “fair hearing” (*Golder v. the United Kingdom*, § 36).

E. Links with other provisions of the Convention

1. Article 6 § 2 (presumption of innocence)

75. Cases concerning civil proceedings for compensation following either an acquittal or the discontinuation of criminal proceedings are normally examined under Article 6 § 2 of the Convention. The Court has dealt with a case in which the applicant complained that her civil liability for the acts of her minor son had been established on the basis of criminal proceedings in which her son had only been a witness and she herself had not had any procedural status. It was not alleged, either in the criminal or in the civil proceedings, that the applicant herself had committed any unlawful acts. The case therefore did not concern her right to the presumption of innocence guaranteed by Article 6 § 2. Nonetheless, the Court found that the principles developed in its case-law under that provision were of relevance to the situation examined under Article 6 § 1 in the case before it (*Kožemiakina v. Lithuania*, § 51).

2. Article 10 (freedom of expression)

76. The Court has dealt with cases in which the applicants had been convicted of contempt of court on account of comments made in a courtroom or directed at judges. Initially, the Court carried out a separate examination of the complaints brought before it under Articles 6 and 10 of the Convention, while observing that its finding of procedural unfairness in the summary proceedings for contempt only served to compound the lack of proportionality (*Kyprianou v. Cyprus* [GC], § 181). More recently, it held that in the light of the shortcomings in the proceedings in question (resulting in a finding of a violation of Article 6 § 1), the restriction of the applicant's right to freedom of expression had not been accompanied by effective and "adequate safeguards" against abuse and had therefore not been necessary in a democratic society, thus breaching Article 10 (*Słomka v. Poland**, §§ 69-70).

II. Right to a court

Article 6 § 1 of the Convention

"1. In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law. ..."

A. Right and access to a court

77. The right of access to a court for the purposes of Article 6 was defined in *Golder v. the United Kingdom* (§§ 28-36). Referring to the principles of the rule of law and the avoidance of arbitrary power which underlie the Convention, the Court held that the right of access to a court was an inherent aspect of the safeguards enshrined in Article 6 (*Zubac v. Croatia* [GC], § 76).

78. The right to a fair trial, as guaranteed by Article 6 § 1, requires that litigants should have an effective judicial remedy enabling them to assert their civil rights (*Běleš and Others v. the Czech Republic*, § 49; *Nait-Liman v. Switzerland* [GC], § 112).

79. Everyone has the right to have any claim relating to his "civil rights and obligations" brought before a court or tribunal. In this way Article 6 § 1 embodies the "right to a court", of which the right of access, that is, the right to institute proceedings before courts in civil matters, constitutes one

aspect (*Golder v. the United Kingdom*, § 36; *Naït-Liman v. Switzerland* [GC], § 113). Article 6 § 1 may therefore be relied on by anyone who considers that an interference with the exercise of one of his or her civil rights is unlawful and complains that he or she has not had the possibility of submitting that claim to a tribunal meeting the requirements of Article 6 § 1. Where there is a serious and genuine dispute as to the lawfulness of such an interference, going either to the very existence or to the scope of the asserted civil right, Article 6 § 1 entitles the individual concerned “to have this question of domestic law determined by a tribunal” (*Z and Others v. the United Kingdom* [GC], § 92; *Markovic and Others v. Italy* [GC], § 98). The refusal of a court to examine allegations by individuals concerning the compatibility of a particular procedure with the fundamental procedural safeguards of a fair trial restricts their access to a court (*Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland* [GC], § 131).

80. The “right to a court” and the right of access are not absolute. They may be subject to limitations, but these must not restrict or reduce the access left to the individual in such a way or to such an extent that the very essence of the right is impaired (*Philis v. Greece (no. 1)*, § 59; *De Geouffre de la Pradelle v. France*, § 28; *Stanev v. Bulgaria* [GC], § 229; *Baka v. Hungary* [GC], § 120; *Naït-Liman v. Switzerland* [GC], § 113).¹ Furthermore, a limitation will not be compatible with Article 6 § 1 if it does not pursue a legitimate aim and if there is not a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be achieved (*Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania* [GC], § 89; *Naït-Liman v. Switzerland* [GC], § 115).

81. Although the right to bring a civil claim before a court ranks as one of the “universally recognised fundamental principles of law”, the Court does not consider these guarantees to be among the norms of *jus cogens* in the current state of international law (*Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland* [GC], § 136).

82. In *Baka v. Hungary* [GC] the Court noted the growing importance which international and Council of Europe instruments, the case-law of international courts and the practice of other international bodies were attaching to procedural fairness in cases involving the removal or dismissal of judges, including the intervention of an authority independent of the executive and legislative powers in respect of every decision affecting the termination of office of a judge (§ 121).

83. In its decision in *Lovrić v. Croatia* concerning the expulsion of a member of an association, the Court noted that a restriction on the right of access to a court to challenge such a measure pursued the “legitimate aim” of maintaining the organisational autonomy of associations (referring to Article 11 of the Convention). The scope of judicial review of such a measure may be restricted, even to a significant extent, but the person concerned must nevertheless not be deprived of the right of access to a court (§§ 71-73).

1. A right that is practical and effective

84. The right of access to a court must be “practical and effective” (*Bellet v. France*, § 38; *Zubac v. Croatia* [GC], §§ 76-79). For the right of access to be effective, an individual must “have a clear, practical opportunity to challenge an act that is an interference with his rights” (*ibid.*, § 36; *Nunes Dias v. Portugal* (dec.) regarding the rules governing notice to appear).

85. The rules governing the formal steps to be taken and the time-limits to be complied with in lodging an appeal or an application for judicial review are aimed at ensuring the proper administration of justice and compliance, in particular, with the principle of legal certainty (*Cañete de Goñi v. Spain*, § 36). That being so, the rules in question, or their application, should not prevent litigants from using an available remedy (*Miragall Escolano and Others v. Spain*, § 36; *Zvolský and Zvolská v. the Czech Republic*, § 51). In particular, each case should be assessed in the light of the special features of the proceedings in question (*Kurşun v. Turkey**, §§ 103-104). In applying

1. See also the section on “Fairness”.

procedural rules, the courts must avoid both excessive formalism that would impair the fairness of the proceedings and excessive flexibility such as would render nugatory the procedural requirements laid down in statutes (*Hasan Tunç and Others v. Turkey*, §§ 32-33).

86. The essence of the right of access to a court is impaired when the rules cease to serve the aims of legal certainty and the proper administration of justice and form a sort of barrier preventing the litigant from having his or her case determined on the merits by the competent court (*Zubac v. Croatia* [GC], § 98). Where inaccurate or incomplete information about time-limits has been supplied by the authorities, the domestic courts should take sufficient account of the particular circumstances of the case and not apply the relevant rules and case-law too rigidly (compare *Clavien v. Switzerland* (dec.) and *Gajtani v. Switzerland*).

87. The right to bring an action or to lodge an appeal must arise from the moment the parties may effectively become aware of a legal decision imposing an obligation on them or potentially harming their legitimate rights or interests. Otherwise, the courts could substantially reduce the time for lodging an appeal or even render any appeal impossible by delaying service of their decisions. As a means of communication between the judicial body and the parties, service makes the court's decision and the grounds for it known to the parties, thus enabling them to appeal if they see fit (*Miragall Escolano and Others v. Spain*, § 37) or enabling an interested third party to intervene (*Cañete de Goñi v. Spain*, § 40, concerning an applicant who had not been summoned to give evidence as an interested party in proceedings whose outcome had caused her damage).

88. More broadly, it is the domestic authorities' responsibility to act with the requisite diligence in ensuring that litigants are apprised of proceedings concerning them so that they can appear and defend themselves; notification of proceedings cannot be left entirely at the discretion of the opposing party (for a summary of the case-law, see *Schmidt v Latvia*, §§ 86-90, 92 and 94-95, where the applicant had not been informed of divorce proceedings and the Court emphasised that given what was at stake in the proceedings, special diligence had been required on the authorities' part to ensure that the right of access to a court was respected).

89. A system of general publication of administrative decisions that strikes a fair balance between the interests of the authorities and of the persons concerned, in particular by affording the latter a clear, practical and effective opportunity to challenge the decisions, does not constitute a disproportionate interference with the right of access to a court (*Geffre v. France* (dec.)).

The case of *Zavodnik v. Slovenia* concerned notification in the course of bankruptcy proceedings. The Court held that the manner in which notice of the hearing had been given (it had been announced on the court's notice board and in the Official Gazette) was inappropriate and had prevented the applicant from challenging the distribution of the estate (*Zavodnik v. Slovenia*, §§ 78-81).

90. In the specific circumstances of a case, the practical and effective nature of the right of access to a court may be impaired, for instance:

- by the prohibitive cost of the proceedings in view of the individual's financial capacity:
 - the excessive amount of security for costs in the context of an application to join criminal proceedings as a civil party (*Aït-Mouhoub v. France*, §§ 57-58; *García Manibardo v. Spain*, §§ 38-45);
 - excessive court fees (*Kreuz v. Poland*, §§ 60-67; *Podbielski and PPU Polpure v. Poland*, §§ 65-66; *Weissman and Others v. Romania*, § 42; *Georgel and Georgeta Stoicescu v. Romania*, §§ 69-70, and conversely, *Reuther v. Germany* (dec.)). In these cases the Court considered the question of court fees that had been imposed prior to the institution of civil proceedings and had had the effect of hindering access to a court at first instance or at a subsequent stage of the proceedings for applicants who were unable to pay. In *Stankov v. Bulgaria*, § 59, the Court held that substantial court fees imposed at the end of proceedings could also amount to a restriction on the right to a

court. In cases concerning court fees, the litigant's conduct should also be taken into account (*Zubac v. Croatia* [GC], § 120);

- by issues relating to time-limits:
 - the time taken to hear an appeal leading to its being declared inadmissible (*Melnyk v. Ukraine*, § 26; *Miragall Escolano and Others v. Spain*, § 38). Litigants are nevertheless required to act with the requisite diligence (*Kamenova v. Bulgaria*, §§ 52-55).
 - The Court held in *Ivanova and Ivashova v. Russia* that the national courts should not interpret domestic law in an inflexible manner with the effect of imposing an obligation with which litigants could not possibly comply. Requiring an appeal to be lodged within one month of the date on which the registry drew up a full copy of the court's decision - rather than the point at which the appellant actually had knowledge of the decision - amounted to making the expiry of the relevant deadline dependent on a factor entirely outside the appellant's control. The Court found that the right of appeal should have become effective from the point at which the applicant could effectively apprise herself of the full text of the decision.
 - limitation periods for bringing a claim (*Howald Moor and Others v. Switzerland*, §§ 79-80; *Yagtzilar and Others v. Greece*, § 27). For example, the Court has found a violation of the right of access to a court in a number of cases in which the discontinuation of criminal proceedings and the resulting failure to examine a civil claim were due to a lack of diligence on the national authorities' part (*Atanasova v. Bulgaria*, §§ 35-47). Excessive delays in the examination of a claim may also render the right of access to a court meaningless (*Kristiansen and Tyvik AS v. Norway*).
 - the granting of leave to appeal out of time and the resulting acceptance of an ordinary appeal lodged after a significant period of time, for reasons that do not appear especially convincing, may entail a breach of the principle of legal certainty and the right to a court (*Magomedov and Others v. Russia*, §§ 87-89, where late appeals benefiting the competent authorities were accepted following the extension without any valid reason of the time-limit for appealing).
 - delay by the national authorities in examining an application by the applicant (challenging the selection procedure for a post for which she had applied), with the result that the proceedings were terminated on the grounds that there was no legal interest in pursuing the application as the administrative decision at issue had expired (*Frezadou v. Greece**, § 47).
- by issues relating to jurisdiction (see, for example, *Arlewin v. Sweden*, concerning a television programme broadcast from another European Union country). Furthermore, where an action for damages is brought against it, the State has a positive obligation to facilitate the identification of the respondent authority (*Georgel and Georgeta Stoicescu v. Romania*, §§ 69-71).
- by issues of evidence, where the requirements for the burden of proof are overly rigid (*Tence v. Slovenia*, §§ 35-38);
- by the existence of procedural bars preventing or limiting the possibilities of applying to a court:
 - a particularly strict interpretation by the domestic courts of a procedural rule (excessive formalism) may deprive applicants of their right of access to a court (*Pérez de Rada Cavanilles v. Spain*, § 49; *Miragall Escolano v. Spain*, § 38; *Sotiris and Nikos Koutras ATTEE v. Greece*, § 20; *Běleš and Others v. the Czech Republic*, § 50; *RTBF v. Belgium*, §§ 71-72 and 74; *Miessen v. Belgium*, §§ 72-74; *Zubac v. Croatia* [GC], § 97);.

- consideration of the value of the subject matter of the dispute (*ratione valoris* admissibility threshold) in order to determine the jurisdiction of a higher court (*Zubac v. Croatia* [GC], § 73, §§ 85-86);
- the requirements linked to execution of an earlier ruling may impair the right of access to a court, for instance where the applicant's lack of funds makes it impossible for him even to begin to comply with the earlier judgment (*Annoni di Gussola and Others v. France*, § 56; compare with *Arvanitakis v. France* (dec.));
- procedural rules barring certain subjects of law from taking court proceedings (*The Holy Monasteries v. Greece*, § 83; *Philis v. Greece (no. 1)*, § 65; *Lupaş and Others v. Romania*, §§ 64-67; and, regarding adults lacking capacity, *Stanev v. Bulgaria* [GC], §§ 241-45; *Nataliya Mikhaylenko v. Ukraine*, § 40; and compare with *R.P. and Others v. the United Kingdom*).²

However, again on the subject of formalism, the conditions of admissibility of an appeal on points of law may quite legitimately be stricter than for an ordinary appeal. Given the special nature of the Court of Cassation's role, the procedure followed in the Court of Cassation may be more formal, especially where the proceedings before it follow the hearing of the case by a first-instance court and then a court of appeal, each with full jurisdiction (*Levages Prestations Services v. France*, §§ 44-48; *Brualla Gómez de la Torre v. Spain*, §§ 34-39). More generally, the *Zubac v. Croatia* [GC] judgment reiterated the general principles on access to a higher court (§§ 80-82 and § 84) and the case-law on formalism (§§ 96-99). In particular, the issues of "legal certainty" and "proper administration of justice" are two central elements for drawing a distinction between excessive formalism and acceptable application of procedural formalities (§ 98).

91. In *Trevisanato v. Italy* the Court did not find fault with the requirement for specialist lawyers to conclude each ground of appeal to the Court of Cassation with a paragraph summing up the reasoning and explicitly identifying the legal principle alleged to have been breached (§§ 42-45). The Court has also found that considerations linked to expediting and simplifying the Court of Cassation's examination of cases were legitimate (*Miessen v. Belgium*, § 71).

92. In principle, the imposition of a specified threshold (*ratione valoris* admissibility criterion) for access to a supreme court pursues the legitimate aim of ensuring that that court is only required to deal with matters of such importance as befits its role (*Zubac v. Croatia* [GC], § 73, § 83 and § 105). However, the proportionality of such a restriction must be assessed on a case-by-case basis (§§ 106-107) and the Court has laid down precise criteria for assessing whether the national authorities exceeded their margin of appreciation in the case in question (§§ 108-109).

93. Furthermore, Article 6 § 1 guarantees not only the right to institute proceedings but also the right to obtain a determination of the dispute by a court (*Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania* [GC], § 86; *Kutić v. Croatia*, §§ 25 and 32, regarding the staying of proceedings; *Aćimović v. Croatia*, § 41; *Beneficio Cappella Paolini v. San Marino*, § 29 concerning a denial of justice).

94. The right to a court may also be infringed where a court fails to comply with the statutory time-limit in ruling on appeals against a series of decisions of limited duration (*Musumeci v. Italy*, §§ 41-43) or in the absence of a decision (*Ganci v. Italy*, § 31). The "right to a court" also encompasses the execution of judgments.³

95. In examining the proportionality of a restriction of access to a civil court, the Court takes into account the procedural errors committed during the proceedings which prevented the applicant from enjoying such access, and determines whether the applicant was made to bear an excessive burden on account of such errors. Reference criteria have been laid down for assessing whether it is the applicant or the competent authorities who should bear the consequences of any errors (*Zubac*

2. See also the section on "Legal aid".

3. See the section on "Execution".

v. Croatia [GC], §§ 90-95, § 119). Where errors were made before the lower courts, the Court has assessed the subsequent role of the Supreme Court (§§ 122-124).

2. Limitations

96. The right of access to the courts is not absolute but may be subject to limitations permitted by implication (*Golder v. the United Kingdom*, § 38; *Stanev v. Bulgaria* [GC], § 230; *Zubac v. Croatia* [GC], § 78). This applies in particular where the conditions of admissibility of an appeal are concerned, since by its very nature it calls for regulation by the State, which enjoys a certain margin of appreciation in this regard (*Luordo v. Italy*, § 85).

97. Nonetheless, the limitations applied must not restrict or reduce the access left to the individual in such a way or to such an extent that the very essence of the right is impaired. Furthermore, a limitation will not be compatible with Article 6 § 1 if it does not pursue a “legitimate aim” and if there is not a “reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be achieved” (*Ashingdane v. the United Kingdom*, § 57; *Fayed v. the United Kingdom*, § 65; *Markovic and Others v. Italy* [GC], § 99; *Naït-Liman v. Switzerland* [GC], §§ 114-115).

98. The right of access to a court may also be subject, in certain circumstances, to legitimate restrictions, such as statutory limitation periods (*Stubbings and Others v. the United Kingdom*, §§ 51-52), security for costs orders (*Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom*, §§ 62-67), a legal representation requirement (*R.P. and Others v. the United Kingdom*, §§ 63-67), or a requirement to attempt a friendly-settlement procedure before bringing a claim for damages against the State (*Momčilović v. Croatia*, §§ 55-57).

99. Where access to a court is restricted by law or in practice, the Court examines whether the restriction affects the substance of the right and, in particular, whether it pursues a legitimate aim and whether there is a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be achieved: *Ashingdane v. the United Kingdom*, § 57. With regard to the proportionality of the restriction, the scope of the State’s margin of appreciation may depend, *inter alia*, on the relevant international law in this area (*Naït-Liman v. Switzerland* [GC], §§ 173-174). In cases involving issues that are subject to constant developments in the member States, the scope of the margin of appreciation may also depend on whether there is a “European consensus” or at least a certain trend among the member States (*ibid.*, § 175). No violation of Article 6 § 1 can be found if the restriction is compatible with the principles established by the Court.

100. Whether a person has an actionable domestic claim may depend not only on the substantive content, properly speaking, of the relevant civil right as defined under national law but also on the existence of procedural bars preventing or limiting the possibilities of bringing potential claims to court (*McElhinney v. Ireland* [GC], § 24). Article 6 § 1 does not guarantee any particular content for civil “rights” in the substantive law of the Contracting States: the Court may not create through the interpretation of Article 6 § 1 a substantive right which has no legal basis in the State concerned (*Z and Others v. the United Kingdom* [GC], §§ 87 and 98). In *Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania* [GC], the Court held that the difficulties encountered by the applicants in their attempts to secure the return of a church building had resulted from the applicable substantive law and were unrelated to any limitation on the right of access to a court. It therefore held that there had been no violation of Article 6 § 1 (§§ 99 and 106).

101. Restrictions on the national courts’ jurisdiction to deal with acts carried out abroad: such restrictions may pursue legitimate aims linked to the principles of the proper administration of justice and maintaining the effectiveness of domestic judicial decisions (*Naït-Liman v. Switzerland* [GC], § 122).

102. International organisations’ immunity from national jurisdiction (see in particular *Stichting Mothers of Srebrenica and Others v. the Netherlands* (dec.), § 139): this treaty-based rule – which

pursues a legitimate aim (*Waite and Kennedy v. Germany* [GC], § 63) – is permissible from the standpoint of Article 6 § 1 only if the restriction stemming from it is not disproportionate. Hence, it will be compatible with Article 6 § 1 if the persons concerned have available to them reasonable alternative means to protect effectively their rights under the Convention (*ibid.*, §§ 68-74; *Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany* [GC], § 48; *Chapman v. Belgium* (dec.), §§ 51-56; and *Klausecker v. Germany* (dec.), §§ 69-77, concerning the alternative to an arbitration procedure). It does not follow, however, that in the absence of an alternative remedy the recognition of immunity of an international organisation is *ipso facto* constitutive of a violation of the right of access to a court (*Stichting Mothers of Srebrenica and Others v. the Netherlands* (dec.), § 164).

103. The decision in *Stichting Mothers of Srebrenica and Others v. the Netherlands* (dec.) concerned the granting of immunity to the United Nations (UN) in the national courts. The Court held that operations established by UN Security Council resolutions under Chapter VII of the UN Charter were fundamental to the UN's mission to secure international peace and security. Accordingly, the Convention could not be interpreted in a manner which would subject the acts and omissions of the Security Council to domestic jurisdiction in the absence of a UN decision to that effect. To bring such operations within the scope of domestic jurisdiction would amount to allowing any individual State, through its courts, to interfere with the fulfilment of a key mission of the UN in this field, including with the effective conduct of its operations (§ 154). The Court added that international law did not support the position that a civil claim should cause the domestic courts to lift the United Nations' immunity from suit for the sole reason that the claim was based on an allegation of a particularly grave violation of a norm of international law, even a norm of *jus cogens* (§ 158).

104. State immunity: the doctrine of foreign State immunity is generally accepted by the community of nations (*Stichting Mothers of Srebrenica and Others v. the Netherlands* (dec.), § 158). Measures taken by a member State which reflect generally recognised rules of public international law on State immunity do not automatically constitute a disproportionate restriction on the right of access to court (*Fogarty v. the United Kingdom* [GC], § 36; *McElhinney v. Ireland* [GC], § 37; *Sabeh El Leil v. France* [GC], § 49).

- State immunity from jurisdiction: In cases where the application of the principle of State immunity from jurisdiction restricts the exercise of the right of access to a court, it must be ascertained whether the circumstances of the case justify such restriction. The restriction must pursue a legitimate aim and be proportionate to that aim (*ibid.*, §§ 51-54; *Cudak v. Lithuania* [GC], § 59). The grant of sovereign immunity to a State in civil proceedings pursues the "legitimate aim" of complying with international law to promote comity and good relations between States (*Fogarty v. the United Kingdom* [GC], § 34; *Al-Adsani v. the United Kingdom* [GC], § 54; *Treska v. Albania and Italy* (dec.)). As to whether the measure taken is proportionate, it may in some cases impair the very essence of the individual's right of access to a court (*Cudak v. Lithuania* [GC], § 74; *Sabeh El Leil v. France* [GC], § 49; *Naku v. Lithuania and Sweden*, § 95), while in other cases it may not (*Al-Adsani v. the United Kingdom* [GC], § 67; *Fogarty v. the United Kingdom* [GC], § 39; *McElhinney v. Ireland* [GC], § 38).

State immunity from jurisdiction has been circumscribed by developments in customary international law. Thus, the Court has noted a trend in international and comparative law towards limiting State immunity in respect of employment-related disputes, with the exception, however, of those concerning the recruitment of embassy staff (*Cudak v. Lithuania* [GC], §§ 63 et seq.; *Sabeh El Leil v. France* [GC], §§ 53-54 and 57-58; *Naku v. Lithuania and Sweden*, § 89, concerning the dismissal of embassy staff members; see also *Wallishauser v. Austria*, concerning the service of a summons in proceedings against a foreign State relating to salary arrears). A restrictive approach to immunity may also be taken in relation to commercial transactions between the State and foreign private individuals (*Oleynikov v. Russia*, §§ 61 and 66).

On the other hand, the Court noted in 2001 that, while there appeared to be a trend in international and comparative law towards limiting State immunity in respect of personal injury caused by an act or omission within the forum State, that practice was by no means universal (*McElhinney v. Ireland* [GC], § 38).

In addition, the Court held in 2014 that while there was some emerging support in favour of a special rule or exception in public international law in cases concerning civil claims for torture lodged against foreign State officials, the bulk of the authority was to the effect that the State's right to immunity could not be circumvented by suing its servants or agents instead (*Jones and Others v. the United Kingdom*, §§ 213-15, concerning the refusal to consider the applicants' civil claim in respect of torture allegations on account of the immunity invoked by the State in question and its officials).

- State immunity from execution is not in itself contrary to Article 6 § 1. The Court noted in 2005 that all the international legal instruments governing State immunity set forth the general principle that, subject to certain strictly delimited exceptions, foreign States enjoyed immunity from execution in the territory of the forum State (*Manoilescu and Dobrescu v. Romania and Russia* (dec.), § 73). By way of illustration, the Court held in 2002 that "although the Greek courts ordered the German State to pay damages to the applicants, this did not necessarily oblige the Greek State to ensure that the applicants could recover their debt through enforcement proceedings in Greece" (*Kalogeropoulou and Others v. Greece and Germany* (dec.)). These decisions are valid in relation to the state of international law at the relevant time and do not preclude future developments in that law.

105. Parliamentary immunity: it is a long-standing practice for States generally to confer varying degrees of immunity on parliamentarians, with the aim of allowing free speech for representatives of the people and preventing partisan complaints from interfering with parliamentary functions (*C.G.I.L. and Cofferati v. Italy* (no. 2), § 44). Hence, parliamentary immunity may be compatible with Article 6, provided that it:

- pursues legitimate aims: protecting free speech in Parliament and maintaining the separation of powers between the legislature and the judiciary (*A. v. the United Kingdom*, §§ 75-77 and 79);
- is not disproportionate to the aims sought to be achieved (if the person concerned has reasonable alternative means to protect effectively his or her rights (*ibid.*, § 86) and immunity attaches only to the exercise of parliamentary functions (*ibid.*, § 84; *Zollmann v. the United Kingdom* (dec.)). A lack of any clear connection with parliamentary activity calls for a narrow interpretation of the concept of proportionality between the aim sought to be achieved and the means employed (*Cordova v. Italy* (no. 2), § 64; *Syngelidis v. Greece*, § 44). Individuals' right of access to a court cannot be restricted in a manner incompatible with Article 6 § 1 whenever the impugned remarks were made by a member of Parliament (*Cordova v. Italy* (no. 1), § 63; *C.G.I.L. and Cofferati v. Italy* (no. 2), §§ 46-50, where, in addition, the victims did not have any reasonable alternative means to protect their rights).

106. Judges' exemption from jurisdiction is likewise not incompatible with Article 6 § 1 if it pursues a legitimate aim, namely the proper administration of justice (*Ernst and Others v. Belgium*, § 50), and observes the principle of proportionality in the sense that the applicants have reasonable alternative means to protect effectively their rights under the Convention (*Ernst and Others v. Belgium*, § 53-55).

107. Immunities enjoyed by civil servants: limitations on the ability of individuals to take legal proceedings to challenge statements and findings made by civil servants which damage their reputation may pursue a legitimate aim in the public interest (*Fayed v. the United Kingdom*, § 70); however, there must be a relationship of proportionality between the means employed and that

legitimate aim (*ibid.*, §§ 75-82). The case of *Jones and Others v. the United Kingdom* (§§ 213-15) concerned the refusal to consider the applicants' civil claim in respect of torture allegations on account of the immunity invoked by the State in question and its officials. The Court was satisfied that the grant of immunity to the State officials in this particular case reflected generally recognised rules of public international law, while indicating that developments in this area needed to be kept under review.

108. Immunity of a head of State: in view of the functions performed by heads of State, the Court has considered it acceptable to afford them functional immunity in order to protect their freedom of expression and to maintain the separation of powers within the State. The parameters of such immunity must be regulated. Perpetual and absolute immunity that can never be lifted would constitute a disproportionate restriction on the right of access to a court (*Urechean and Pavlicenco v. Republic of Moldova*, §§ 47-55).

109. Limits to immunity: it would not be consistent with the rule of law in a democratic society or with the basic principle underlying Article 6 § 1 – namely that civil claims must be capable of being submitted to a judge for adjudication – if a State could, without restraint or control by the Convention enforcement bodies, remove from the jurisdiction of the courts a whole range of civil claims or confer immunities from civil liability on large groups or categories of persons (*McElhinney v. Ireland* [GC], §§ 23-26; *Sabeh El Leil v. France* [GC], § 50).

110. The judgment in *Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland* [GC] concerned the confiscation of assets pursuant to Resolution 1483 (2003) of the United Nations Security Council. The judgment lays down principles regarding the availability of appropriate judicial supervision by the domestic courts of measures adopted at national level pursuant to decisions taken within the UN sanctions system. The Court held in this particular case that there was nothing in Resolution 1483 (2003) that explicitly prevented the domestic courts from reviewing, in terms of human rights protection, the measures taken at national level pursuant to that Resolution. Where a resolution does not contain explicitly exclude the possibility of judicial supervision, it must always be understood as authorising States to exercise sufficient scrutiny to avoid any arbitrariness in its implementation, so that a fair balance can be struck between the competing interests at stake. Any implementation of the Security Council resolution without the possibility of judicial supervision to ensure the absence of arbitrariness would engage the State's responsibility under Article 6 of the Convention.

B. Waiver

1. Principle

111. An individual cannot be deemed to have waived a right if he or she had no knowledge of the existence of the right or of the related proceedings (*Schmidt v. Latvia*, § 96 and case-law references cited).

112. In the Contracting States' domestic legal systems a waiver of a person's right to have his or case heard by a court or tribunal is frequently encountered in civil matters, notably in the shape of arbitration clauses in contracts. The waiver, which has undeniable advantages for the individual concerned as well as for the administration of justice, does not in principle offend against the Convention (*Deweert v. Belgium*, § 49; *Pastore v. Italy* (dec.)). Article 6 does not therefore preclude the setting up of arbitration tribunals in order to settle certain disputes (*Transado - Transportes Fluviais Do Sado, S.A. v. Portugal* (dec.)). The parties to a case are free to decide that the ordinary courts are not required to deal with certain disputes potentially arising from the performance of a contract. In accepting an arbitration clause, the parties voluntarily waive certain rights enshrined in the Convention (*Eiffage S.A. and Others v. Switzerland* (dec.); *Tabbane v. Switzerland* (dec.), § 27).

There may be a legitimate reason for limiting the right to direct individual access to an arbitration tribunal (*Lithgow and Others v. the United Kingdom*, § 197).

2. Conditions

113. Persons may waive their right to a court in favour of arbitration, provided that such waiver is permissible and is established freely and unequivocally (*Suda v. the Czech Republic*, §§ 48-49 and case-law references cited; *Tabbane v. Switzerland* (dec.), §§ 26-27 and 30). In a democratic society too great an importance attaches to the right to a court for its benefit to be forfeited solely by reason of the fact that an individual is a party to a settlement reached in the course of a procedure ancillary to court proceedings (*Suda v. the Czech Republic*, § 48). The waiver must be attended by minimum safeguards commensurate to its importance (*Eiffage S.A. and Others v. Switzerland* (dec.); *Tabbane v. Switzerland* (dec.), § 31).

114. A distinction is made in the case-law between voluntary and compulsory arbitration. In principle, no issue is raised under Article 6 in the case of voluntary arbitration since it is entered into freely. However, in the case of compulsory arbitration – that is, where arbitration is required by law – the parties have no opportunity to remove their dispute from the jurisdiction of an arbitration tribunal, which consequently must afford the guarantees set forth in Article 6 § 1 of the Convention (*Tabbane v. Switzerland* (dec.), §§ 26-27 and case-law references cited). In the decision cited, the Court held that the waiver clause and the relevant statutory provision had pursued a legitimate aim, namely promoting Switzerland's position as a venue for arbitration through flexible and rapid procedures, while respecting the applicant's contractual freedom (§ 36).

115. The Court has emphasised the advantages of arbitration over judicial proceedings in settling commercial disputes. In a case brought by a professional footballer and a speed skater, it reiterated the applicable principles in this area (*Mutu and Pechstein v. Switzerland**, §§ 94-96) and confirmed that this finding was equally relevant in the sphere of professional sport. In determining whether the applicants had waived all or part of the safeguards provided for in Article 6 § 1, the fundamental question was whether the arbitration procedure had been compulsory for them (§ 103). The Court observed that the second applicant had had no other choice than to apply to the Court of Arbitration for Sport (CAS), since the rules of the International Skating Union clearly stated that all disputes were to be brought before the CAS, failure to do so entailing a risk of exclusion from international competition (§§ 113-115). Conversely, the Court found that the first applicant had not been required to accept the compulsory jurisdiction of the CAS, since the relevant international rules gave footballers the choice in such matters. Nevertheless, the Court went on to observe that the first applicant could not be regarded as having unequivocally agreed to apply to a panel of the CAS lacking independence and impartiality. One of the important aspects in the Court's view was that, in making use of the rules governing procedure before the CAS, the first applicant had in fact sought to have one of the arbitrators on the panel stood down. Accordingly, in the cases of both the first and the second applicants, the arbitration procedure should have afforded the safeguards provided for in Article 6 § 1 (§§ 121-123).

C. Legal aid

1. Granting of legal aid

116. Article 6 § 1 does not imply that the State must provide free legal aid for every dispute relating to a "civil right" (*Airey v. Ireland*, § 26). There is a clear distinction between Article 6 § 3 (c) – which guarantees the right to free legal aid in criminal proceedings subject to certain conditions – and Article 6 § 1, which makes no reference to legal aid (*Essaadi v. France*, § 30).

117. However, the Convention is intended to safeguard rights which are practical and effective, in particular the right of access to a court. Hence, Article 6 § 1 may sometimes compel the State to

provide for the assistance of a lawyer when such assistance proves indispensable for an effective access to court (*Airey v. Ireland*, § 26).

118. The question whether or not Article 6 requires the provision of legal representation to an individual litigant will depend upon the specific circumstances of the case (*ibid.*; *Steel and Morris v. the United Kingdom*, § 61; *McVicar v. the United Kingdom*, § 48). What has to be ascertained is whether, in the light of all the circumstances, the lack of legal aid would deprive the applicant of a fair hearing (*ibid.*, § 51).

119. The question whether Article 6 implies a requirement to provide legal aid will depend, among other factors, on:

- the importance of what is at stake for the applicant (*Steel and Morris v. the United Kingdom*, § 61; *P., C. and S. v. the United Kingdom*, § 100);
- the complexity of the relevant law or procedure (*Airey v. Ireland*, § 24);
- the applicant's capacity to represent him or herself effectively (*McVicar v. the United Kingdom*, §§ 48-62; *Steel and Morris v. the United Kingdom*, § 61);
- the existence of a statutory requirement to have legal representation (*Airey v. Ireland*, § 26; *Gnahoré v. France*, § 41 *in fine*).

120. However, the right in question is not absolute and it may therefore be permissible to impose conditions on the grant of legal aid based in particular on the following considerations, in addition to those cited in the preceding paragraph:

- the financial situation of the litigant (*Steel and Morris v. the United Kingdom*, § 62);
- his or her prospects of success in the proceedings (*ibid.*).

Hence, a legal aid system may exist which selects the cases which qualify for it. However, the system established by the legislature must offer individuals substantial guarantees to protect them from arbitrariness (*Gnahoré v. France*, § 41; *Essaadi v. France*, § 36; *Del Sol v. France*, § 26; *Bakan v. Turkey*, §§ 75-76 with a reference to the judgment in *Aerts v. Belgium* concerning an impairment of the very essence of the right to a court). It is therefore important to have due regard to the quality of a legal aid scheme within a State (*Essaadi v. France*, § 35) and to verify whether the method chosen by the authorities is compatible with the Convention (*Santambrogio v. Italy*, § 52; *Bakan v. Turkey*, §§ 74-78; *Pedro Ramos v. Switzerland*, §§ 41-45).

121. It is essential for the court to give reasons for refusing legal aid and to handle requests for legal aid with diligence (*Tabor v. Poland*, §§ 45-46; *Saoud v. France*, §§ 133-36).

122. Furthermore, the refusal of legal aid to foreign legal persons is not contrary to Article 6 (*Granos Organicos Nacionales S.A. v. Germany*, §§ 48-53).

2. Effectiveness of the legal aid granted

123. The State is not accountable for the actions of an officially appointed lawyer. It follows from the independence of the legal profession from the State (*Staroszczyk v. Poland*, § 133), that the conduct of the defence is essentially a matter between the defendant and his counsel, whether counsel is appointed under a legal aid scheme or is privately financed. The conduct of the defence as such cannot, other than in special circumstances, incur the State's liability under the Convention (*Tuziński v. Poland* (dec.)).

124. However, assigning a lawyer to represent a party does not in itself guarantee effective assistance (*Siatkowska v. Poland*, §§ 110 and 116). The lawyer appointed for legal aid purposes may be prevented for a protracted period from acting or may shirk his duties. If they are notified of the situation, the competent national authorities must replace him; should they fail to do so, the litigant

would be deprived of effective assistance in practice despite the provision of free legal aid (*Bertuzzi v. France*, § 30).

125. It is above all the responsibility of the State to ensure the requisite balance between the effective enjoyment of access to justice on the one hand and the independence of the legal profession on the other. The Court has clearly stressed that any refusal by a legal aid lawyer to act must meet certain quality requirements. Those requirements will not be met where the shortcomings in the legal aid system deprive individuals of the “practical and effective” access to a court to which they are entitled (*Staroszczyk v. Poland*, § 135; *Siałkowska v. Poland*, § 114 - violation).

III. Institutional requirements

Article 6 § 1 of the Convention

“1. In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a ... hearing ... by an independent and impartial tribunal established by law. ...”

A. Concept of a “tribunal”

1. Autonomous concept

126. An authority not classified as one of the courts of a State may nonetheless, for the purposes of Article 6 § 1, come within the concept of a “tribunal” in the substantive sense of the term (*Sramek v. Austria*, § 36).

127. A court or tribunal is characterised in the substantive sense of the term by its judicial function, that is to say determining matters within its competence on the basis of rules of law and after proceedings conducted in a prescribed manner (*ibid.*, § 36; *Cyprus v. Turkey* [GC], § 233).

128. A power of decision is inherent in the very notion of “tribunal”. The proceedings must provide the “determination by a tribunal of the matters in dispute” which is required by Article 6 § 1 (*Bentham v. the Netherlands*, § 40).

129. The power simply to issue advisory opinions without binding force is therefore not sufficient, even if those opinions are followed in the great majority of cases (*ibid.*).

130. For the purposes of Article 6 § 1 a “tribunal” need not be a court of law integrated within the standard judicial machinery of the country concerned. It may be set up to deal with a specific subject matter which can be appropriately administered outside the ordinary court system. What is important to ensure compliance with Article 6 § 1 are the guarantees, both substantive and procedural, which are in place (*Rolf Gustafson v. Sweden*, § 45).

131. Hence, a “tribunal” may comprise a body set up to determine a limited number of specific issues, provided always that it offers the appropriate guarantees (*Lithgow and Others v. the United Kingdom*, § 201, in the context of an arbitration tribunal).

132. The fact that it performs many functions (administrative, regulatory, adjudicative, advisory and disciplinary) cannot *in itself* preclude an institution from being a “tribunal” (*H. v. Belgium*, § 50).

133. The power to give a binding decision which may not be altered by a non-judicial authority to the detriment of an individual party is inherent in the very notion of a “tribunal” (*Van de Hurk v. the Netherlands*, § 45). One of the fundamental aspects of the rule of law is the principle of legal certainty, which requires, *inter alia*, that where the courts have finally determined an issue their ruling should not be called into question (similarly, in the case of applications for leave to appeal: *Brumărescu v. Romania* [GC], § 61).⁴

134. A “tribunal” must also satisfy a series of further requirements – independence, in particular of the executive; impartiality; duration of its members’ terms of office; guarantees afforded by its procedure – several of which appear in the text of Article 6 § 1 (*Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*, § 55; *Cyprus v. Turkey* [GC], § 233). Indeed, both independence and impartiality are key components of the concept of a “tribunal”.⁵

135. Examples of bodies recognised as having the status of a “tribunal” within the meaning of Article 6 § 1 of the Convention include:

- a regional real-property transactions authority (*Sramek v. Austria*, § 36);
- a criminal damage compensation board (*Rolf Gustafson v. Sweden*, § 48);
- a forestry disputes resolution committee (*Argyrou and Others v. Greece*, § 27).
- the Court of Arbitration for Sport (*Mutu and Pechstein v. Switzerland**, § 149).

2. Level of jurisdiction

136. While Article 6 § 1 does not compel the Contracting States to set up courts of appeal or of cassation, a State which does institute such courts is required to ensure that persons amenable to the law enjoy before these courts the fundamental guarantees contained in Article 6 § 1 (*Platakou v. Greece*, § 38; *Zubac v. Croatia* [GC], § 80):

- Assessment *in concreto*: The manner in which Article 6 § 1 applies to courts of appeal or of cassation will, however, depend on the special features of the proceedings concerned. The conditions of admissibility of an appeal on points of law may be stricter than for an ordinary appeal (*Levages Prestations Services v. France*, § 45; *Zubac v. Croatia* [GC], § 82).
- Assessment *in globo*: Account must be taken of the entirety of the proceedings conducted in the domestic legal order (*Levages Prestations Services v. France*, § 45; *Zubac v. Croatia* [GC], § 82). Consequently, a higher or the highest court may, in some circumstances, make reparation for an initial violation of one of the Convention’s provisions (*De Haan v. the Netherlands*, § 54; *mutatis mutandis*, *Zubac v. Croatia* [GC], § 123).

137. Demands of flexibility and efficiency, which are fully compatible with the protection of human rights, may justify the prior intervention of administrative or professional bodies and, *a fortiori*, of judicial bodies which do not satisfy the requirements of Article 6 in every respect (*Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*, § 51). No violation of the Convention can be found if the proceedings before those bodies are “subject to subsequent control by a judicial body that has full jurisdiction” and does provide the guarantees of Article 6 (*Zumtobel v. Austria*, §§ 29-32; *Bryan v. the United Kingdom*, § 40).

138. Likewise, the fact that the duty of adjudicating is conferred on professional disciplinary bodies does not in itself infringe the Convention. Nonetheless, in such circumstances the Convention calls for at least one of the following two systems: either the professional disciplinary bodies themselves comply with the requirements of that Article, or they do not so comply but are subject to subsequent review by “a judicial body that has full jurisdiction” and does provide the guarantees of

4. See also the section on “Execution of judgments”.

5. See the section on “Independence and impartiality”.

Article 6 § 1 (*Albert and Le Compte v. Belgium*, § 29; *Gautrin and Others v. France*, § 57; *Fazia Ali v. the United Kingdom*, § 75).

139. Accordingly, the Court has consistently reiterated that under Article 6 § 1 it is necessary that the decisions of administrative authorities which do not themselves satisfy the requirements of that Article should be subject to subsequent control by “a judicial body that has full jurisdiction” (*Ortenberg v. Austria*, § 31).⁶

3. Review by a court having full jurisdiction

140. Only an institution that has full jurisdiction merits the designation “tribunal” within the meaning of Article 6 § 1 (*Beaumartin v. France*, § 38). Article 6 § 1 requires the courts to carry out an effective judicial review (*Obermeier v. Austria*, § 70). The concept of “full jurisdiction” does not necessarily depend on the legal characterisation in domestic law. For the purposes of Article 6 § 1 of the Convention, the “tribunal” must have “jurisdiction to examine all questions of fact and law relevant to the dispute before it” (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], §§ 176-177). The body in question must exercise “sufficient jurisdiction” or provide “sufficient review” in the proceedings before it (*Sigma Radio Television Ltd v. Cyprus*, § 152, and case-law references cited). The principle that a court should exercise full jurisdiction requires it not to abandon any of the elements of its judicial function (*Chevrol v. France*, § 63).

141. Where an administrative body determining disputes over “civil rights and obligations” does not satisfy all the requirements of Article 6 § 1, no violation of the Convention can be found if the proceedings before that body are “subject to subsequent control by a judicial body that has full jurisdiction and does provide the guarantees of Article 6 § 1”, that is, if any structural or procedural shortcomings identified in the proceedings before the administrative authority are remedied in the course of the subsequent review by a judicial body with full jurisdiction (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], § 132).

142. Article 6 § 1 in principle requires that a court or tribunal should have jurisdiction to examine all questions of fact and law that are relevant to the dispute before it (*Terra Woningen B.V. v. the Netherlands*, § 52; *Sigma Radio Television Ltd v. Cyprus*, §§ 151-57). This means, in particular, that the court must have the power to examine point by point each of the litigant’s grounds on the merits, without refusing to examine any of them, and must give clear reasons for their rejection. As to the facts, the court must be able to re-examine those that are central to the litigant’s case (*Bryan v. the United Kingdom*, § 44-45). In some cases, the court in question does not have full jurisdiction within the meaning of the domestic law as such but examines point by point the applicants’ grounds of appeal, without having to decline jurisdiction in replying to them or in scrutinising findings of fact or law made by the administrative authorities. In such cases, the assessment should concern the intensity of the court’s review of the discretion exercised by the administrative authorities (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], § 183 and case-law references cited).

143. Furthermore, a judicial body cannot be said to have full jurisdiction unless it has the power to assess whether a penalty was proportionate to the corresponding misconduct (*Diennet v. France*, § 34, *Mérigaud v. France*, § 69).

144. The principle of full jurisdiction has been qualified in a number of cases by the Court’s case-law, which has often interpreted it in a flexible manner, particularly in administrative-law cases where the jurisdiction of the appellate court had been restricted on account of the technical nature of the dispute’s subject matter (*Chaudet v. France*, § 37; *Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland* [GC], § 130).

6. See also the section on “Fairness”.

145. Indeed, in the legal systems of the various member States, there are some specialised areas of the law (for instance, in the sphere of town and country planning) where the courts have limited jurisdiction as to the facts, but may overturn the administrative authorities' decision if it was based on an inference from facts which was perverse or irrational. Article 6 of the Convention does not require access to a level of jurisdiction that can substitute its own opinion for that of the administrative authority (see, for example, in relation to countryside planning, *Zumtobel v. Austria*, §§ 31-32, and town planning, *Bryan v. the United Kingdom*, §§ 44-47; environmental protection, *Alatulkila and Others v. Finland*, § 52; regulation of gaming, *Kingsley v. the United Kingdom* [GC], § 32; and for a summary of the case-law, *Fazia Ali v. the United Kingdom*, §§ 75-78, and *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], § 178).

146. The above-mentioned situations concern judicial review of a decision taken in the ordinary exercise of administrative discretion in a *specialised area of law* (planning, social security, etc.), which the Court distinguished from *disciplinary disputes* in *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC] (§§ 196 and 203). In that judgment it held that judicial review of an administrative decision had to be appropriate to the subject-matter of the dispute (§ 196).

147. In the context of the ordinary exercise by the administrative authorities of their discretion in *specialised areas of law requiring particular professional experience or specialist knowledge* (contrast *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], § 195), the case-law has established certain criteria for assessing whether the review was conducted by a body with “full jurisdiction” for the purposes of the Convention (*Sigma Radio Television Ltd v. Cyprus*, §§ 151-57). Thus, in order to determine whether the judicial body in question provided a sufficient review, the following three criteria must be considered in combination (see also *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], §§ 179-181):

- The subject matter of the decision appealed against:
 - if the administrative decision concerned a simple question of fact the court's scrutiny will need to be more intense than if it concerned a specialised field requiring specific technical knowledge;
 - the systems existing in Europe usually limit the courts' power to review factual issues, while not preventing them from overturning the decision on various grounds. This is not called into question by the case-law.
- The manner in which that decision was arrived at: what procedural safeguards were in place before the administrative authority concerned?
 - If the complainant enjoyed procedural safeguards satisfying many of the requirements of Article 6 during the prior administrative procedure, this may justify a lighter form of subsequent judicial control (*Bryan v. the United Kingdom*, §§ 46-47; *Holding and Barnes PLC v. the United Kingdom* (dec.)).
- The content of the dispute, including the desired and actual grounds of appeal (*Bryan v. the United Kingdom*, § 45):
 - the judgment must be able to examine all the complainant's submissions on their merits, point by point, without declining to examine any of them, and to give clear reasons for rejecting them. As to the facts, the court must be empowered to re-examine those which are central to the complainant's case. Hence, if the complainant makes only procedural submissions, he or she cannot subsequently criticise the court for not having ruled on the facts (*Potocka and Others v. Poland*, § 57).

148. For example, the refusal of a court to rule independently on certain issues of fact which are crucial to the settlement of the dispute before it may amount to a violation of Article 6 § 1 (*Terra Woningen B.V. v. the Netherlands*, §§ 53-55). The same applies if the court does not have jurisdiction to determine the central issue in the dispute (*Tsfayo v. the United Kingdom*, § 48). In such cases the matter which is decisive for the outcome of the case is not subjected to independent judicial scrutiny

(for a summary of the relevant precedents, see *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], §§ 181-183).

149. To sum up, in a dispute involving the administrative authorities, where the courts refuse to consider questions that are essential for the outcome of the dispute on the grounds that they have already been settled by the authorities with binding effect on the courts, there is a violation of Article 6 § 1 (*Tinnelly & Sons Ltd and Others and McElduff and Others v. the United Kingdom*, §§ 76-79, regarding access to employment; *Aleksandar Sabev v. Bulgaria*, §§ 55-58, regarding dismissals).

150. If a ground of appeal is upheld, the reviewing court must have the power to quash the impugned decision and to either take a fresh decision itself or remit the case for decision by the same or a different body (*Kingsley v. the United Kingdom* [GC], §§ 32 and 34, and *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], § 184).

151. Where the facts have already been established by the administrative authority in the course of a quasi-judicial procedure satisfying many of the requirements laid down by Article 6 § 1, where there is no dispute as to the facts thus established or the inferences drawn from them by the administrative authority, and where the court has dealt point by point with the litigant's other grounds of appeal, the scope of the review conducted by the appellate court will be held to be sufficient to comply with Article 6 § 1 (*Bryan v. the United Kingdom*, §§ 44-47).

152. Again with reference to the extent of the judicial review, the Court has added that the domestic courts must "adequately state the reasons on which their decisions are based" (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], § 185). Without requiring a detailed answer to every argument put forward by a complainant, this obligation nevertheless presupposes that a party to judicial proceedings can expect a specific and express reply to those submissions which are decisive for the outcome of the proceedings in question (*ibid.*).

153. The above criteria and principles as reiterated in *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], §§ 173-186) were adapted by the Grand Chamber to what it deemed to be the specific context of disciplinary sanctions against judges. It emphasised the importance of the role played by such sanctions and by the judiciary in a democratic State and took into account the punitive aspect in this regard (§ 196). The relevant criteria for satisfying the requirements of Article 6 § 1 concern both the disciplinary proceedings at first instance and the judicial proceedings on appeal. First of all, this implies that the proceedings before the disciplinary body should not only entail procedural safeguards (§ 197) but also, when the applicant was liable to incur very severe penalties, measures to establish the facts adequately (for further details, see paragraph 198 of the judgment). Next, as regards the appeal proceedings before the judicial body, the Grand Chamber examined the following points (§§ 199 et seq. of the judgment):

- the issues submitted for judicial review (in this particular case, a finding of a breach of professional duties, which the applicant was challenging as regards both the facts and the penalties: see §§ 201-03). It should be noted that in the specific context of disciplinary proceedings, issues of fact are just as crucial as the legal issues for the outcome of the dispute. The establishment of the facts is especially important in the case of proceedings that entail the imposition of penalties, in particular disciplinary penalties against judges, as the latter must enjoy the respect that is necessary for the performance of their duties, so as to ensure public confidence in the functioning and independence of the judiciary (§ 203).
- the method of judicial review, the decision-making powers of the body conducting the review and the reasoning of the decisions adopted by that body (§§ 204-213). It should be noted that in the context of disciplinary proceedings, dispensing with a public hearing should be an exceptional measure and should be duly justified in the light of the Convention institutions' case-law (§ 210).

154. Examples of judicial bodies that have not been considered to have “full jurisdiction”:

- an administrative court which was empowered only to determine whether the discretion enjoyed by the administrative authorities was used in a manner compatible with the object and purpose of the law (*Obermeier v. Austria*, § 70);
- a court which heard appeals on points of law from decisions of the disciplinary sections of professional associations, without having the power to assess whether the penalty was proportionate to the misconduct (*Diennet v. France*, § 34, in the context of a medical association; *Mérigaud v. France*, § 69, in the context of an association of surveyors);
- a Constitutional Court which could inquire into the contested proceedings solely from the point of view of their conformity with the Constitution, thus preventing it from examining all the relevant facts (*Zumtobel v. Austria*, §§ 29-30);
- the *Conseil d’État* which, in accordance with its own case-law, was obliged, in resolving the issue before it concerning the applicability of treaties, to abide by the opinion of the minister – an external authority who was also a representative of the executive – without subjecting that opinion to any criticism or discussion by the parties. The minister’s involvement, which was decisive for the outcome of the legal proceedings, was not open to challenge by the applicant, who was, moreover, not afforded any opportunity to have the basis of her own reply to the minister examined (*Chevrol v. France*, §§ 81-82).
- a supreme court in the specific context of disciplinary proceedings against a judge (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], § 214).

155. By contrast, the requirements of Article 6 § 1 were satisfied in the following cases:

- The case of *Fazia Ali v. the United Kingdom* concerned the limited judicial review of an administrative decision in the social welfare sphere, relating to the housing of homeless families. The scheme at issue in the case was designed to provide housing to homeless people; it covered a multitude of small cases and was intended to bring as great a benefit as possible to needy persons in an economical and fair manner. In the Court’s view, when a thorough inquiry into the facts had already been conducted at administrative level, Article 6 § 1 could not be read as requiring that the review by the domestic courts should necessarily encompass a full reopening of the case with the rehearing of witnesses.
- *Chaudet v. France*: the *Conseil d’État* determined an application for judicial review as the court of first and last instance. In this case the *Conseil d’État* did not have “full jurisdiction”, which would have had the effect of substituting its decision for that of the civil aviation medical board. However, it was clear from the case file that it had nonetheless addressed all of the submissions made by the applicant, on factual and legal grounds, and assessed all of the evidence in the medical file, having regard to the conclusions of all the medical reports discussed before it by the parties. The Court therefore held that the applicant’s case had been examined in compliance with the requirements of Article 6 § 1 (§§ 37-38).
- *Zumtobel v. Austria*: the Court held that the Austrian Administrative Court had met the requirements of Article 6 § 1 in relation to matters not exclusively within the discretion of the administrative authorities, and that it had considered the submissions on their merits, point by point, without ever having to decline jurisdiction in replying to them or in ascertaining various facts (§§ 31-32 – see also *Ortenberg v. Austria*, §§ 33-34; *Fischer v. Austria*, § 34).
- *McMichael v. the United Kingdom*: in this case, an order of the Sheriff Court freeing a child for adoption was subject to appeal to the Court of Session. The latter had full jurisdiction in that regard; it normally proceeded on the basis of the Sheriff’s findings of fact but was not obliged to do so. It could, where appropriate, take evidence itself or remit the case to the Sheriff with instructions as to how he should proceed (§ 66). Furthermore, the Sheriff Court, in determining appeals against the decisions of children’s hearings, also had full

jurisdiction, being empowered to examine both the merits and alleged procedural irregularities (§ 82).

- *Potocka and Others v. Poland*: the scope of the Supreme Administrative Court’s jurisdiction as determined by the Code of Administrative Procedure was limited to the assessment of the lawfulness of contested administrative decisions. However, the court was also empowered to set aside a decision wholly or in part if it was established that procedural requirements of fairness had not been met in the proceedings which had led to its adoption. The reasoning of the Supreme Administrative Court showed that in fact it had examined the expediency aspect of the case. Even though the court could have limited its analysis to finding that the contested decisions had to be upheld in the light of the procedural and substantive flaws in the applicants’ application, it had considered all their submissions on their merits, point by point, without ever having to decline jurisdiction in replying to them or in ascertaining the relevant facts. It had delivered a judgment which was carefully reasoned, and the applicants’ arguments relevant to the outcome of the case had been dealt with thoroughly. Accordingly, the scope of review of the Supreme Administrative Court had been sufficient to comply with Article 6 § 1 (§§ 56-59).

4. Execution of judgments

a. Right to prompt implementation of a final and binding judicial decision

156. Article 6 § 1 protects the implementation of final, binding judicial decisions (as distinct from the implementation of decisions which may be subject to review by a higher court) (*Ouzounis and Others v. Greece*, § 21).

157. The right to execution of such decisions, given by any court, is an integral part of the “right to a court” (*Hornsby v. Greece*, § 40; *Scordino v. Italy (no. 1)* [GC], § 196). Otherwise, the provisions of Article 6 § 1 would be deprived of all useful effect (*Burdov v. Russia*, §§ 34 and 37).

137. The “right to a court” also protects the implementation of interim measures taken pending the adoption of a final decision (*Sharxhi and Others v. Albania*, § 92). Thus, the demolition of a residential building despite interim orders issued by the national courts constitutes a violation of Article 6 § 1 (§§ 94-97).

158. The right to the execution of judicial decisions is of even greater importance in the context of administrative proceedings (*Sharxhi and Others v. Albania*, § 92). By lodging an application for judicial review with the State’s highest administrative court, the litigant seeks not only annulment of the impugned decision but also and above all the removal of its effects (see, in relation to environmental issues, *Bursa Barosu Başkanlığı and Others v. Turkey*, § 144).

159. The effective protection of the litigant and the restoration of legality therefore presuppose an obligation on the administrative authorities’ part to comply with the judgment (*Hornsby v. Greece*, § 41; *Kyrtatos v. Greece*, §§ 31-32).

160. Thus, while some delay in the execution of a judgment may be justified in particular circumstances, the delay may not be such as to impair the litigant’s right to enforcement of the judgment (*Burdov v. Russia*, §§ 35-37).

161. Understood in this way, execution must be full and exhaustive and not just partial (*Matheus v. France*, § 58; *Sabin Popescu v. Romania*, §§ 68-76), and may not be prevented, invalidated or unduly delayed (*Immobiliare Saffi v. Italy* [GC], § 74).

162. The refusal of an authority to take account of a ruling given by a higher court – leading potentially to a series of judgments in the context of the same set of proceedings, repeatedly setting aside the decisions given – is also contrary to Article 6 § 1 (*Turczanik v. Poland*, §§ 49-51).

163. An unreasonably long delay in enforcement of a binding judgment may breach the Convention. The reasonableness of such delay is to be determined having regard in particular to the complexity of the enforcement proceedings, the applicant's own behaviour and that of the competent authorities, and the amount and nature of the court award (*Raylyan v. Russia*, § 31).

164. For example, the Court held that by refraining for more than five years from taking the necessary measures to comply with a final, enforceable judicial decision the national authorities had deprived the provisions of Article 6 § 1 of all useful effect (*Hornsby v. Greece*, § 45).

165. In another case, the overall period of nine months taken by the authorities to enforce a judgment was found not to be unreasonable in view of the circumstances (*Moroko v. Russia*, §§ 43-45).

166. The Court has found the right to a court under Article 6 § 1 to have been breached on account of the authorities' refusal, over a period of approximately four years, to use police assistance to enforce an order for possession against a tenant (*Lunari v. Italy*, §§ 38-42), and on account of a stay of execution – for over six years – resulting from the intervention of the legislature calling into question a court order for a tenant's eviction, which was accordingly deprived of all useful effect by the impugned legislative provisions (*Immobiliare Saffi v. Italy* [GC], §§ 70 and 74).

167. A person who has obtained judgment against the State at the end of legal proceedings may not be expected to bring separate enforcement proceedings (*Burdov v. Russia (no. 2)*, § 68; *Sharxhi and Others v. Albania*, § 93). The burden to ensure compliance with a judgment against the State lies with the State authorities (*Yavorivskaya v. Russia*, § 25), starting from the date on which the judgment becomes binding and enforceable (*Burdov v. Russia (no. 2)*, § 69). It follows that the late payment, following enforcement proceedings, of amounts owing to the applicant cannot cure the national authorities' long-standing failure to comply with a judgment and does not afford adequate redress (*Scordino v. Italy (no. 1)* [GC], § 198).

168. A successful litigant may be required to undertake certain procedural steps in order to allow or speed up the execution of a judgment. The requirement of the creditor's cooperation must not, however, go beyond what is strictly necessary and does not relieve the authorities of their obligations (*Burdov v. Russia (no. 2)*, § 69).

169. The Court has also held that the authorities' stance of holding the applicant responsible for the initiation of execution proceedings in respect of an enforceable decision in his favour, coupled with the disregard for his financial situation, constituted an excessive burden and restricted his right of access to a court to the extent of impairing the very essence of that right (*Apostol v. Georgia*, § 65).

170. A litigant may not be deprived of the benefit, within a reasonable time, of a final decision awarding him compensation for damage (*Burdov v. Russia*, § 35), or housing (*Teteriny v. Russia*, §§ 41-42), regardless of the complexity of the domestic enforcement procedure or of the State budgetary system. It is not open to a State authority to cite lack of funds or other resources as an excuse for not honouring a judgment debt (*Burdov v. Russia*, § 35; *Amat-G Ltd and Mebaghishvili v. Georgia*, § 47; *Scordino v. Italy (no. 1)* [GC], § 199). Nor may it cite a lack of alternative accommodation as an excuse for not honouring a judgment (*Prodan v. Moldova*, § 53; *Tchokontio Happi v. France*, § 50; *Burdov v. Russia (no. 2)*, § 70).

171. The time taken by the authorities to comply with a judgment ordering payment of a monetary award should be calculated from the date on which the judgment became final and enforceable until the date of payment of the amount awarded. A delay of two years and one month in the payment of a judicial award is on its face incompatible with the Convention requirements, unless there are any circumstances to justify it (*Burdov v. Russia (no. 2)*, §§ 73-76 and 83).

172. Furthermore, the argument that local authorities enjoy autonomy under domestic law is inoperative in view of the principle of the State's international responsibility under the Convention (*Société de gestion du port de Campoloro and Société fermière de Campoloro v. France*, § 62).

173. A distinction has to be made between debts owed by the State authorities (*Burdov v. Russia* (no. 2), §§ 68-69, 72 et seq.) and those owed by an individual, since the extent of the State's obligation under the Convention varies according to the status of the debtor.

174. An individual who has obtained a judgment against a public authority is not normally required to bring separate enforcement proceedings. The Court has held that it is inappropriate to require an individual who has obtained a judgment against the State in legal proceedings to then bring enforcement proceedings to obtain satisfaction (*Metaxas v. Greece*, § 19; *Kukalo v. Russia*, § 49). It is sufficient for the individual to notify the State authority concerned in the appropriate manner (*Akashev v. Russia*, § 21) or to perform certain procedural steps of a formal nature (*Kosmidis and Kosmidou v. Greece*, § 24).

175. Where the debtor is a private individual, the responsibility of the State cannot be engaged on account of non-payment of an enforceable debt as a result of the insolvency of a "private" debtor (*Sanglier v. France*, § 39; *Ciprová v. the Czech Republic* (dec.); *Cubanit v. Romania* (dec.)). Nevertheless, the State has a positive obligation to organise a system for enforcement of final decisions in disputes between private persons that is effective both in law and in practice (*Fuklev v. Ukraine*, § 84). The State's responsibility may therefore be engaged if the public authorities involved in enforcement proceedings fail to display the necessary diligence, or even prevent enforcement (*ibid.*, § 67). The measures taken by the national authorities to secure enforcement must be adequate and sufficient for that purpose (*Ruianu v. Romania*, § 66), in view of their obligations in the matter of execution, since it is they who exercise public authority (*ibid.*, §§ 72-73; *Sekul v. Croatia* (dec.), §§ 54-55).

176. Thus, for example, the Court held that, by refraining from taking sanctions in respect of the failure of a (private) third party to cooperate with the authorities empowered to enforce final enforceable decisions, the national authorities deprived the provisions of Article 6 § 1 of all useful effect (*Pini and Others v. Romania*, §§ 186-88, where the private institution where two children were living had prevented the execution for over three years of the orders for the children's adoption).

177. Nevertheless, where the State has taken all the steps envisaged by the law to ensure that a private individual complies with a decision, the State cannot be held responsible for the debtor's refusal to comply with his obligations (*Fociac v. Romania*, §§ 74 and 78).

178. Lastly, the right to a court likewise protects the right of access to enforcement proceedings, that is, the right to have enforcement proceedings initiated (*Apostol v. Georgia*, § 56).

b. Right not to have a final judicial decision called into question

179. Furthermore, the right to a fair hearing must be interpreted in the light of the rule of law. One of the fundamental aspects of the rule of law is the principle of legal certainty (*Okayay and Others v. Turkey*, § 73), which requires, *inter alia*, that where the courts have finally determined an issue their ruling should not be called into question (*Brumărescu v. Romania* [GC], § 61; *Agrokompleks v. Ukraine*, § 148).

180. Judicial systems characterised by final judgments that are liable to review indefinitely and at risk of being set aside repeatedly are in breach of Article 6 § 1 (*Sovtransavto Holding v. Ukraine*, §§ 74, 77 and 82, concerning the protest procedure whereby the President of the Supreme Arbitration Tribunal, the Attorney-General and their deputies had discretionary power to challenge final judgments under the supervisory review procedure by lodging an objection).

181. The calling into question of decisions in this manner is not acceptable, whether it be by judges and members of the executive (*Tregubenko v. Ukraine*, § 36) or by non-judicial authorities (*Agrokompleks v. Ukraine*, §§ 150-51).

182. A final decision may be called into question only when this is made necessary by circumstances of a substantial and compelling character such as a judicial error (*Ryabykh v. Russia*, § 52; see also *Vardanyan and Nanushyan v. Armenia*, § 70, and compare with *Trapeznikov and Others v. Russia*, in which the supervisory review procedure, implemented at the parties' request, did not breach the principle of legal certainty, §§ 39-40).

c. Mutual recognition and execution of judgments delivered by foreign courts or elsewhere in the European Union

183. A decision to enforce a foreign judgment (*exequatur*) is not compatible with the requirements of Article 6 § 1 if it was taken without any opportunity being afforded of effectively asserting a complaint as to the unfairness of the proceedings leading to that judgment, either in the State of origin or in the State addressed. The Court has always applied the general principle that a court examining a request for recognition and enforcement of a foreign judgment cannot grant the request without first conducting some measure of review of that judgment in the light of the guarantees of a fair hearing; the intensity of that review may vary depending on the nature of the case (*Pellegrini v. Italy*, § 40).

184. The case of *Avotiņš v. Latvia* [GC] concerned the execution of a decision delivered in another European Union member State. The Court's case-law concerning the presumption of equivalent protection of fundamental rights within the European Union (known as the "*Bosphorus* presumption") was applied for the first time to the mutual recognition mechanisms founded on the principle of mutual trust between the EU member States. The case related to the execution in Latvia of a judgment delivered in a different country (Cyprus) in the debtor's absence. The Court laid down general principles on this matter and indicated the circumstances in which the presumption could be rebutted (see in particular §§ 115-17). Applying those principles, the Court did not find that the protection of fundamental rights was so manifestly deficient as to rebut the presumption of equivalent protection.

B. Establishment by law

185. In the light of the principle of the rule of law, inherent in the Convention system, the Court considers that a "tribunal" must always be "established by law", as it would otherwise lack the legitimacy required in a democratic society to hear individual cases (*Lavents v. Latvia*, § 81; *Biagioli v. San Marino* (dec.), § 71).

186. The phrase "established by law" covers not only the legal basis for the very existence of a "tribunal", but also compliance by the tribunal with the particular rules that govern it (*Sokurenko and Strygun v. Ukraine*, § 24). The lawfulness of a court or tribunal must by definition also encompass its composition (*Buscarini v. San Marino* (dec.)). The practice of tacitly renewing judges' terms of office for an indefinite period after their statutory term of office had expired and pending their reappointment has been held to be contrary to the principle of a "tribunal established by law" (*Oleksandr Volkov v. Ukraine*, § 151). The procedures governing the appointment of judges cannot be relegated to the status of internal practice (*ibid.*, §§ 154-56). The replacement of a judge must also be devoid of arbitrariness (*Biagioli v. San Marino* (dec.)), §§ 77-78 and 80, for the specific case of a small jurisdiction and a court with a limited number of judges).

187. "Law", within the meaning of Article 6 § 1, thus comprises not only legislation providing for the establishment and competence of judicial organs, but also any other provision of domestic law which, if breached, would render the participation of one or more judges in the examination of a

case irregular (*DMD Group, A.S., v. Slovakia*, § 59). This includes, in particular, provisions concerning the independence of the members of a “tribunal”, the length of their term of office, impartiality and the existence of procedural safeguards (*Gurov v. Moldova*, § 36).

188. In principle, a breach by a court of these domestic legal provisions gives rise to a violation of Article 6 § 1 (*DMD Group, A.S., v. Slovakia*, § 61). The Court may therefore examine whether the domestic law has been complied with in this respect. However, having regard to the general principle that it is, in the first place, for the national courts themselves to interpret the provisions of domestic law, the Court finds that it may not question their interpretation unless there has been a flagrant violation of the legislation (*ibid.*; *Biagioli v. San Marino* (dec.), § 75). A court which, without any explanation, oversteps the usual limits of its jurisdiction in deliberate breach of the law is not a “tribunal established by law” in the proceedings in question (*Sokurenko and Strygun v. Ukraine*, §§ 27-28). Thus, a supreme court which, instead of acting within its jurisdiction as provided for by domestic law in quashing a decision and remitting the case for further consideration or declaring the proceedings void, determines the case on the merits in place of the competent body is not a “tribunal established by law” (*Aviakompaniya A.T.I., ZAT v. Ukraine*, § 44).

189. The object of the term “established by law” in Article 6 § 1 is to ensure that the organisation of the judicial system does not depend on the discretion of the executive but is regulated by law emanating from Parliament (*Biagioli v. San Marino* (dec.), § 74; *Savino and Others v. Italy*, § 94).

190. Nor, in countries where the law is codified, can organisation of the judicial system be left to the discretion of the judicial authorities, although this does not mean that the courts do not have some latitude to interpret the relevant national legislation (*ibid.*).

191. Furthermore, delegating powers in matters concerning the organisation of the judicial system is permissible provided that this possibility is enshrined in the domestic law of the State, including the relevant provisions of the Constitution (*ibid.*).

C. Independence and impartiality

1. General considerations

192. The right to a fair hearing under Article 6 § 1 requires that a case be heard by an “independent and impartial tribunal”. The concepts of “independence” and “impartiality” are closely linked and, depending on the circumstances, may require joint examination (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], §§ 150 and 152 – see also, as regards their close interrelationship, §§ 153-156).

193. The participation of lay judges in a case is not, as such, contrary to Article 6 § 1. The existence of a panel with mixed membership comprising, under the presidency of a judge, civil servants and representatives of interested bodies does not in itself constitute evidence of bias (*Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*, §§ 57-58), nor is there any objection *per se* to expert lay members participating in the decision-making in a court (*Pabla Ky v. Finland*, § 32).

194. The principles established in the case-law concerning impartiality apply to lay judges as to professional judges (*Langborger v. Sweden*, §§ 34-35; *Cooper v. the United Kingdom* [GC], § 123). The Court has acknowledged that where commercial or sports arbitration has been accepted freely, lawfully and unequivocally, the concepts of independence and impartiality may be interpreted flexibly, seeing that the very essence of the arbitration system lies in the appointment of the decision-making bodies, or at least part of them, by the parties to the dispute (*Mutu and Pechstein v. Switzerland**, § 146).

195. As a matter of principle, a violation of Article 6 § 1 cannot be grounded on the lack of independence or impartiality of a decision-making tribunal or the breach of an essential procedural guarantee by that tribunal, if the decision taken was subject to subsequent control by a judicial body

that had “full jurisdiction” and ensured respect for the relevant guarantees by curing the failing in question (*De Haan v. the Netherlands*, §§ 52-55; *Crompton v. the United Kingdom*, § 79; and *Denisov v. Ukraine* [GC], §§ 65, 67 and 72 in a disciplinary context).⁷

196. The Court has consistently stressed that the scope of the State’s obligation to ensure a trial by an “independent and impartial tribunal” under Article 6 § 1 of the Convention is not limited to the judiciary. It also implies obligations on the executive, the legislature and any other State authority, regardless of its level, to respect and abide by the judgments and decisions of the courts, even when they do not agree with them. Thus, the State’s respecting the authority of the courts is an indispensable precondition for public confidence in the courts and, more broadly, for the rule of law. For this to be the case, the constitutional safeguards of the independence and impartiality of the judiciary do not suffice. They must be effectively incorporated into everyday administrative attitudes and practices (*Agrokompleks v. Ukraine*, § 136).

2. An independent tribunal

197. The term “independent” refers to independence *vis-à-vis the other powers* (the executive and the Parliament) (*Beaumont v. France*, § 38) and also *vis-à-vis the parties* (*Sramek v. Austria*, § 42). Compliance with this requirement is assessed, in particular, on the basis of statutory criteria, such as the manner of appointment of the members of the tribunal and the duration of their term of office, or the existence of sufficient safeguards against the risk of outside pressures (see, for example, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], §§ 153-156). The question whether the body presents an appearance of independence is also of relevance (*ibid.*, § 144; *Oleksandr Volkov v. Ukraine*, § 103). The defects observed may or may not have been remedied during the subsequent stages of the proceedings (*Denisov v. Ukraine* [GC], §§ 65, 67 and 72).

198. Although the notion of the separation of powers between the political organs of government and the judiciary has assumed growing importance in the Court’s case-law, neither Article 6 nor any other provision of the Convention requires States to comply with any theoretical constitutional concepts regarding the permissible limits of the powers’ interaction. The question is always whether, in a given case, the requirements of the Convention are met (*Kleyn and Others v. the Netherlands* [GC], § 193). Indeed, the notion of independence of a tribunal entails the existence of procedural safeguards to separate the judiciary from other powers.

199. The judgment in *Mustafa Tunç and Fecire Tunç v. Turkey* [GC] defined the distinctions and nuances in the assessment of the criteria of independence, depending on whether they concern Article 6 or Articles 2 and/or 3 of the Convention (§§ 217-21). The statutory criteria for verification of the requirement of independence within the meaning of Article 6 are not necessarily to be assessed in the same manner when examining the question of an investigation’s independence from the perspective of the procedural obligations under Article 2 (§§ 219-25).

200. *Military courts* (see, for example, *Mikhno v. Ukraine*, §§ 162-64 and 166-70). In the case cited, the Court noted a tendency in international human rights law to urge States to act with caution in using military courts and, in particular, to exclude from their jurisdiction the determination of charges concerning serious human rights violations, such as extrajudicial executions, enforced disappearances and torture. Such an approach, which relates to serious and intentional human rights violations, is not automatically applicable in the Court’s view to an accident causing very serious but unintentional damage as a result of negligence on the part of the military officers involved (*Mikhno v. Ukraine*, § 165).

7. See also the sections on “Full jurisdiction” and “Fairness”.

a. Independence *vis-à-vis* the executive

201. The independence of judges will be undermined where the executive intervenes in a case pending before the courts with a view to influencing the outcome (*Sovtransavto Holding v. Ukraine*, § 80; *Mosteanu and Others v. Romania*, § 42).

202. The fact that judges are appointed by the executive and are removable does not *per se* amount to a violation of Article 6 § 1 (*Clarke v. the United Kingdom* (dec.)). The appointment of judges by the executive is permissible provided that the appointees are free from influence or pressure when carrying out their adjudicatory role (*Flux v. Moldova (no. 2)*, § 27).

203. The fact that the President of the Court of Cassation is appointed by the executive does not in itself undermine his independence provided that, once appointed, he is not subject to any pressure, does not receive any instructions and performs his duties with complete independence (*Zolotas v. Greece*, § 24).

204. Likewise, the mere fact that judges of the Council of Administrative Law are appointed by the regional administrative authority is not capable of casting doubt on their independence or impartiality provided that, once appointed, they are not subject to any pressure, do not receive any instructions and exercise their judicial activity with complete independence (*Majorana v. Italy* (dec.)).

205. A situation where a public figure (the country's president) playing an institutional role in the career development of judges is a claimant in proceedings is capable of casting a legitimate doubt on the independence and impartiality of the judges hearing the case (*mutatis mutandis*, *Thiam v. France**, § 85, no violation).

b. Independence *vis-à-vis* Parliament

206. The fact that judges are appointed by Parliament does not by itself render them subordinate to the authorities if, once appointed, they receive no pressure or instructions in the performance of their judicial duties (*Sacilor Lormines v. France*, § 67). Furthermore, the fact that one of the expert members of the Court of Appeal, comprising mainly professional judges, was also a member of Parliament did not *per se* breach the right to an independent and impartial tribunal (*Pabla Ky v. Finland*, §§ 31-35).

c. Independence *vis-à-vis* the parties

207. Where a tribunal's members include a person who is in a subordinate position, in terms of his duties and the organisation of his service, *vis-à-vis* one of the parties, litigants may entertain a legitimate doubt about that person's independence. Such a situation seriously affects the confidence which the courts must inspire in a democratic society (*Sramek v. Austria*, § 42).

d. Specific case of judges' independence *vis-à-vis* the High Council of the Judiciary⁸

208. The fact that judges appealing against decisions of the High Council of the Judiciary (or equivalent body) come under the authority of the same body as regards their careers and disciplinary proceedings against them has been examined in the cases of *Oleksandr Volkov v. Ukraine*, § 130, and *Denisov v. Ukraine* [GC], § 79 (violations), and *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], §§ 157-165 (no violation). The Court assessed and compared the disciplinary systems for the judiciary in the States concerned in order to determine whether there were any "serious structural deficiencies" or "an appearance of bias within the disciplinary body for the judiciary" (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal*, §§ 157-160) and whether the requirement of independence was complied with (*ibid.*, §§ 161-163).

⁸ Voir chapitre « **Error! Reference source not found.** »

e. Criteria for assessing independence

209. In determining whether a body can be considered to be “independent”, the Court has had regard, *inter alia*, to the following criteria (*Langborger v. Sweden*, § 32; *Kleyn and Others v. the Netherlands* [GC], § 190):

- i. the manner of appointment of its members and
- ii. the duration of their term of office;
- iii. the existence of guarantees against outside pressures; and
- iv. whether the body presents an appearance of independence.

i. Manner of appointment of a body’s members

210. Questions have been raised as to the intervention of the Minister of Justice in the appointment and/or removal from office of members of a decision-making body (*Sramek v. Austria*, § 38; *Brudnicka and Others v. Poland*, § 41; *Clarke v. the United Kingdom* (dec.)).

211. Although the assignment of a case to a particular judge or court falls within the margin of appreciation enjoyed by the domestic authorities in such matters, the Court must be satisfied that it was compatible with Article 6 § 1, and, in particular, with the requirements of independence and impartiality (*Bochan v. Ukraine*, § 71).

ii. Duration of appointment of a body’s members

212. The Court has not specified any particular term of office for the members of a decision-making body, although their irremovability during their term of office must in general be considered as a corollary of their independence. However, the absence of a formal recognition of this irremovability in the law does not in itself imply lack of independence provided that it is recognised in fact and that other necessary guarantees are present (*Sacilor Lormines v. France*, § 67; *Luka v. Romania*, § 44).

iii. Guarantees against outside pressure

213. Judicial independence demands that individual judges be free from undue influence outside the judiciary, and from within. Internal judicial independence requires that they be free from directives or pressures from fellow judges or those who have administrative responsibilities in the court such as the president of the court or the president of a division in the court. The absence of sufficient safeguards securing the independence of judges within the judiciary and, in particular, *vis-à-vis* their judicial superiors, may lead the Court to conclude that an applicant’s doubts as to the independence and impartiality of a court can be said to have been objectively justified (*Agrokompleks v. Ukraine*, § 137; *Parlov-Tkalčić v. Croatia*, § 86).

214. The judges of a County Court were found to be sufficiently independent of that court’s president since court presidents performed only administrative (managerial and organisational) functions, which were strictly separated from the judicial function. The legal system provided for adequate safeguards against the arbitrary exercise of court presidents’ duty to (re)assign cases to judges (*ibid.*, §§ 88-95).

iv. Appearance of independence

215. In order to determine whether a tribunal can be considered to be independent as required by Article 6 § 1, appearances may also be of importance (*Sramek v. Austria*, § 42). As to the appearance of independence, the standpoint of a party is important but not decisive; what is decisive is whether the fear of the party concerned can be held to be “objectively justified” (*Sacilor Lormines v. France*, § 63). Therefore, no problem arises as regards independence when the Court is of the view that an

“objective observer” would see no cause for concern about it in the circumstances of the case at hand (*Clarke v. the United Kingdom* (dec.)).

3. An impartial tribunal⁹

216. Article 6 § 1 requires a tribunal falling within its scope to be impartial. Impartiality normally denotes the absence of prejudice or bias and its existence or otherwise can be tested in various ways (*Wettstein v. Switzerland*, § 43; *Micallef v. Malta* [GC], § 93; *Nicholas v. Cyprus*, § 49). The concepts of independence and impartiality are closely linked and, depending on the circumstances, may require joint examination (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], §§ 150 and 152 – see also, as regards their close interrelationship, §§ 153-156; *Sacilor Lormines v. France*, § 62). The defects observed may or may not have been remedied during the subsequent stages of the proceedings (*Denisov v. Ukraine* [GC], §§ 65, 67 and 72).

a. Criteria for assessing impartiality

217. The existence of impartiality must be determined on the basis of the following (*Micallef v. Malta* [GC], § 93; *Nicholas v. Cyprus*, § 49):

- i. a *subjective test*, where regard must be had to the personal conviction and behaviour of a particular judge, that is, whether the judge held any personal prejudice or bias in a given case; and also
- ii. an *objective test*, that is to say by ascertaining whether the tribunal itself and, among other aspects, its composition, offered sufficient guarantees to exclude any legitimate doubt in respect of its impartiality.

218. However, there is no watertight division between subjective and objective impartiality since the conduct of a judge may not only prompt objectively held misgivings as to impartiality from the point of view of the external observer (objective test) but may also go to the issue of his or her personal conviction (subjective test) (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], § 145).

219. Thus, in some cases where it may be difficult to procure evidence with which to rebut the presumption of the judge’s subjective impartiality, the requirement of objective impartiality provides a further important guarantee (*Micallef v. Malta* [GC], §§ 95 and 101). It should be noted that in the vast majority of cases raising impartiality issues the Court has focused on the objective test (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], § 146).

220. The Court has emphasised that appearances may be of a certain importance or, in other words, “justice must not only be done, it must also be seen to be done”. What is at stake is the confidence which the courts in a democratic society must inspire in the public. Thus, any judge in respect of whom there is a legitimate reason to fear a lack of impartiality must withdraw (*Micallef v. Malta* [GC], § 98). A court dealing with a request for a judge to withdraw must address the arguments submitted in support of the request (*Harabin v. Slovakia*, § 136).

221. The principles established in the Court’s case-law concerning the impartiality of a court apply to jurors just as they do to professional and lay judges, as well as other officials performing judicial functions, such as lay assessors and registrars or legal secretaries (*Bellizzi v. Malta*, § 51). The Court has emphasised that observance of the guarantees under Article 6 is particularly important in disciplinary proceedings against a judge in his capacity as president of the Supreme Court, given that the confidence of the public in the functioning of the judiciary at the highest national level is at stake (*Harabin v. Slovakia*, § 133).

⁹ See section on “Specific case of judges’ independence *vis-à-vis* the High Council of the Judiciary”.

i. Subjective approach

222. In applying the subjective test, the Court has consistently held that “the personal impartiality of a judge must be presumed until there is proof to the contrary” (*Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*, § 58 *in fine*; *Micallef v. Malta* [GC], § 94). As regards the type of proof required, the Court has, for example, sought to ascertain whether a judge has displayed hostility (*Buscemi v. Italy*, §§ 67-68). The fact that a judge did not withdraw from dealing with a civil action on appeal following his earlier participation in another related set of civil proceedings did not constitute the required proof to rebut the presumption (*Golubović v. Croatia*, § 52).

223. The principle that a tribunal shall be presumed to be free of personal prejudice or partiality is long-established in the case-law of the Court (*Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*, § 58; *Driza v. Albania*, § 75).

ii. Objective approach

224. It must be determined whether, quite apart from the judge’s conduct, there are ascertainable facts which may raise doubts as to his impartiality. When applied to a body sitting as a bench, it means determining whether, quite apart from the personal conduct of any of the members of that body, there are ascertainable facts which may raise doubts as to the impartiality of the body itself. This implies that, in deciding whether in a given case there is a legitimate reason to fear that a particular judge (*Morel v. France*, §§ 45-50; *Pescador Valero v. Spain*, § 23) or a body sitting as a bench (*Luka v. Romania*, § 40) lacks impartiality, the standpoint of the person concerned is important but not decisive. What is decisive is whether this fear can be held to be objectively justified (*Wettstein v. Switzerland*, § 44; *Pabla Ky v. Finland*, § 30; *Micallef v. Malta* [GC], § 96).

225. In this respect even appearances may be of a certain importance or, in other words, “justice must not only be done, it must also be seen to be done”. What is at stake is the confidence which the courts in a democratic society must inspire in the public. Thus, any judge in respect of whom there is a legitimate reason to fear a lack of impartiality must withdraw (*Micallef v. Malta* [GC], § 98).

226. In order that the courts may inspire in the public the confidence which is indispensable, account must also be taken of questions of internal organisation. The existence of national procedures for ensuring impartiality, namely rules regulating the withdrawal of judges, is a relevant factor (see the specific provisions regarding the challenging of judges, *ibid.* [GC], §§ 99-100). Such rules manifest the national legislature’s concern to remove all reasonable doubts as to the impartiality of the judge or court concerned and constitute an attempt to ensure impartiality by eliminating the causes of such concerns. In addition to ensuring the absence of actual bias, they are directed at removing any appearance of partiality and so serve to promote the confidence which the courts in a democratic society must inspire in the public (*Mežnarić v. Croatia*, § 27 and *A.K. v. Liechtenstein*, §§ 82-83, concerning the withdrawal of judges of a supreme court in a small jurisdiction).

227. It should be noted that the national system governing judges’ careers and disciplinary proceedings against them has itself been the subject of applications to the Court from the standpoint of judges’ independence and objective impartiality (compare *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], §§ 151-65 and in particular § 163, with *Denisov v. Ukraine* [GC], §§ 68-80, and *Oleksandr Volkov v. Ukraine*, §§ 109-117 and 124-29).

228. The Court has also examined the specific case of judges’ independence in relation to a decision by the High Council of the Judiciary (their disciplinary body) where judges appealing against a decision by that body come under the authority of the same body as regards their careers and disciplinary proceedings against them (compare *Oleksandr Volkov v. Ukraine*, § 130, and *Denisov v. Ukraine* [GC] (violations) with *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], §§ 157-165 (no

violation)). The Court drew a distinction between the two national systems concerned (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], §§ 158-160, and *Denisov v. Ukraine* [GC], § 79).

229. In the performance of their judicial duties, judges may themselves, at some point in their careers, be in a similar position to one of the parties, including the defendant. However, the Court does not consider that a risk of this kind is capable of casting doubt on the impartiality of a judge in the absence of specific circumstances pertaining to his or her individual situation. In disciplinary proceedings against members of the judiciary, the fact that the judges hearing the case are themselves still subject to a set of disciplinary rules is not in itself a sufficient basis for finding a breach of the requirements of impartiality (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], § 163)¹⁰. The question of compliance with the fundamental guarantees of independence and impartiality may arise, however, if the structure and functioning of the disciplinary body itself raises serious issues in this regard (*Denisov v. Ukraine* [GC], § 79 (violation)).

b. Situations in which the question of a lack of judicial impartiality may arise

230. There are two possible situations in which the question of a lack of judicial impartiality may arise:

- i. The first is *functional in nature* and concerns, for instance, the exercise of different functions within the judicial process by the same person, or hierarchical or other links between the judge and other actors in the proceedings. In the latter case, the nature and degree of the relationship in question must be examined.
- ii. The second is *of a personal character* and derives from the conduct of the judges in a given case or the existence of links to a party to the case or a party's representative.

i. Situations of a functional nature

α. The exercise of both advisory and judicial functions in the same case

231. The consecutive exercise of advisory and judicial functions within one body may, in certain circumstances, raise an issue under Article 6 § 1 as regards the impartiality of the body seen from the objective viewpoint (*Procola v. Luxembourg*, § 45 – violation).

232. The issue is whether there has been an exercise of judicial and advisory functions concerning “the same case”, “the same decision” or “analogous issues” (*Kleyn and Others v. the Netherlands* [GC], § 200; *Sacilor Lormines v. France*, § 74 – no violation).

β. The exercise of both judicial and extra-judicial functions in the same case

233. When determining the objective justification for the applicant's fear, such factors as the judge's dual role in the proceedings, the time which elapsed between the two occasions on which he participated and the extent to which he was involved in the proceedings may be taken into consideration (*McGonnell v. the United Kingdom*, §§ 52-57).

234. Any direct involvement in the passage of legislation, or of executive rules, is likely to be sufficient to cast doubt on the judicial impartiality of a person subsequently called on to determine a dispute over whether reasons exist to permit a variation from the wording of the legislation or rules at issue (*ibid.*, §§ 55-58, where the Court found a violation of Article 6 § 1 on account of the direct involvement of a judge in the adoption of the development plan at issue in the proceedings; compare with *Pabla Ky v. Finland*, § 34 – no violation).

235. When there are two parallel sets of proceedings with the same person in the dual role of judge on the one hand and legal representative of the opposing party on the other, an applicant could

¹⁰ See section on “An independent tribunal”.

have reason for concern that the judge would continue to regard him as the opposing party (*Wettstein v. Switzerland*, §§ 44-47).

236. The hearing of a constitutional complaint by a judge who had acted as counsel for the applicant's opponent at the start of the proceedings led to a finding of a violation of Article 6 § 1 (*Mežnarić v. Croatia*, § 36). As to the impartiality of a Constitutional Court judge who had acted as legal expert for the applicant's opponent in the civil proceedings at first instance, see *Švarc and Kavnik v. Slovenia*, § 44.

χ. The exercise of different judicial functions

237. The assessment of whether the participation of the same judge in different stages of a civil case complies with the requirement of impartiality laid down by Article 6 § 1 is to be made on a case-by-case basis, regard being had to the circumstances of the individual case.

238. The mere fact that a judge has already taken pre-trial decisions cannot by itself be regarded as justifying concerns about his impartiality. What matters is the scope and nature of the measures taken by the judge before the trial. Likewise, the fact that the judge has detailed knowledge of the case file does not entail any prejudice on his part that would prevent his being regarded as impartial when the decision on the merits is taken. Nor does a preliminary analysis of the available information mean that the final analysis has been prejudged. What is important is for that analysis to be carried out when judgment is delivered and to be based on the evidence produced and argument heard at the hearing (*Morel v. France*, § 45).

239. It is necessary to consider whether the link between substantive issues determined at various stages of the proceedings is so close as to cast doubt on the impartiality of the judge participating in the decision-making at these stages (*Toziczka v. Poland*, § 36).

240. In the case of judges sitting as a bench, the Court has found that the fact that some of the judges had previously adopted a particular position is not sufficient in itself to conclude that the bench as a whole was not impartial. In situations of this kind, it is necessary to take other factors into account, such as the number of judges involved in adopting the relevant position and their role on the bench in question (*Fazlı Aslaner v. Turkey*, §§ 36-43, and case-law references cited). The situation is different where the two bodies conducting the proceedings against the applicant were composed of all the same judges and there was some confusion between the functions of bringing charges and determining the issues (*Kamenos v. Cyprus*, §§ 105-09). The confusion between the functions of prosecutor and judge may prompt objectively justified doubts as to the impartiality of the persons concerned (§ 104).

241. Other cases are to be noted:

- It cannot be stated as a general rule resulting from the obligation to be impartial, that a superior court which sets aside an administrative or judicial decision is bound to send the case back to a different jurisdictional authority or to a differently composed branch of that authority (*Ringeisen v. Austria*, § 97 *in fine*).
- An issue may arise if a judge takes part in two sets of proceedings relating to the same sets of facts (*Indra v. Slovakia*, §§ 51-53).
- A judge who is the presiding judge of an appeals tribunal assisted by two lay judges should not hear an appeal from his own decision (*De Haan v. the Netherlands*, § 51).
- A Court of Appeal in which the trial judges are called upon to ascertain whether or not they themselves committed an error of legal interpretation or application in their previous decision can raise doubts as to impartiality (*San Leonard Band Club v. Malta*, § 64).
- It is not *prima facie* incompatible with the requirements of impartiality if the same judge is involved, first, in a decision on the merits of a case and, subsequently, in proceedings in

which the admissibility of an appeal against that decision is examined (*Warsicka v. Poland*, §§ 38-47).

- A judge having a dual role, as counsel representing the party opposing the applicants' company in the first set of proceedings and as a Court of Appeal judge in the second set of proceedings: having regard in particular to the remoteness in time and the different subject matter of the first set of proceedings in relation to the second set and to the fact that the functions as counsel and judge did not overlap in time, the Court found that the applicants could not have entertained any objectively justified doubts as to the judge's impartiality (*Puolitaival and Pirttiahho v. Finland*, §§ 46-54).
- The Court found a violation of the principle of impartiality in a case where some judges who had already ruled on the case were required to decide whether or not they had erred in their earlier decision and where another three judges had already expressed their opinions on the matter (*Driza v. Albania*, §§ 78-83).
- One of the judges involved in the proceedings concerning an appeal on points of law had prior involvement in the case as a judge of the Higher Court (*Peruš v. Slovenia*, §§ 38-39).
- In *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC] the President of the Supreme Court was also the president of the administrative body whose decision was being examined on appeal (§§ 153-156).
- A situation where the judicial assistant to the President of the Constitutional Court had been part of a team of lawyers who had represented the applicant's opponent in previous civil proceedings was examined in the case of *Bellizzi v. Malta* (§§ 60-61).
- The Court has found a violation of the right to an impartial tribunal in considering both the large proportion of judges who had already taken part in a case and their duties as president or rapporteur on the bench (see, for example, *Olujić v. Croatia*, § 67). In addition, the objective impartiality of a court was found to be open to doubt where four of the seven judges had already dealt with the case, in view of the nature and extent of the functions performed by the four judges (*Pereira da Silva v. Portugal*, §§ 59-60).
- The case of *Fazlı Aslaner v. Turkey* involved a bench of thirty-one judges, three of whom had already taken part in the proceedings at an earlier stage. Although the number or judges whose impartiality had been challenged was low in proportion to the total number on the bench, the Court found a violation because, firstly, no justification had been given for the need to include the three judges in question on the bench, and secondly, one of those three judges had presided over the bench of thirty-one judges and led its deliberations in the case. The Court therefore found that the applicant's doubts as to the impartiality of the bench were objectively justified (§§ 40-43; compare with the other cases cited in § 38 of the judgment).

ii. Situations of a personal nature

242. The principle of impartiality will also be infringed where the judge has a personal interest in the case (*Langborger v. Sweden*, § 35; *Gautrin and Others v. France*, § 59).

243. Professional, financial or personal links between a judge and a party to a case, or the party's advocate, may also raise questions of impartiality (*Pescador Valero v. Spain*, § 27; *Tocono and Profesorii Prometeiști v. Moldova*, § 31; *Micallef v. Malta* [GC], § 102; *Wettstein v. Switzerland*, § 47). Even indirect factors may be taken into account (*Pétur Thór Sigurðsson v. Iceland*, § 45).

244. The fact that a judge has blood ties with a member of a law firm representing a party to a case does not automatically mean that there has been a violation (*Ramljak v. Croatia*, §§ 29). A number of factors should be taken into account, including: whether the judge's relative has been involved in the case concerned, the relative's position in the law firm in question, the size of the firm, its internal organisational structure, the financial significance of the case for the firm, and any potential financial

interest or benefit (and the extent thereof) for the relative (*Nicholas v. Cyprus*, § 62; see also *Ramljak v. Croatia*, §§ 38-39).

245. The fact that judges know each other as colleagues or even share the same offices is not in itself sufficient to conclude that any concerns as to their impartiality are objectively justified (*Steck-Risch and Others v. Liechtenstein*, § 48). In a very small country, the fact that a legal professional may perform two functions on a part-time basis, for example as a judge and a practising lawyer, is not *per se* problematic either (*ibid.*, § 39; *Bellizzi v. Malta*, § 57).

219. In this regard, the Court has found that complaints alleging bias on the part of courts should not lead to paralysis of the State's legal system. In small jurisdictions, such as Cyprus or Liechtenstein, the administration of justice could be unduly hampered by the application of excessively strict standards (*A.K. v. Liechtenstein*, § 82, *Nicholas v. Cyprus*, § 63). Given the importance of appearances, the existence of a situation that may give rise to doubts as to impartiality should be disclosed at the outset of the proceedings. In that way, the situation in question can be assessed in the light of the various factors involved in order to determine whether disqualification is actually necessitated (*Nicholas v. Cyprus*, §§ 64-66).

246. Furthermore, the language used by a judge may be important and demonstrate that the judge lacks the detachment required by his or her function (*Vardanyan and Nanushyan v. Armenia*, § 82). However, where a judge had made an inappropriate remark about the dangerousness of an applicant who had already been convicted of murder for sexual gratification, the Court found that although this might indicate unprofessional behaviour, it did not show that the judge was personally biased against the applicant or that there were objectively justified doubts as to his impartiality in the proceedings at issue (*Ilseher v. Germany* [GC], § 289).

IV. Procedural requirements

A. Fairness

Article 6 § 1 of the Convention

"1. In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a fair ... hearing by [a] tribunal ..."

1. General principles

247. A prominent place: the Court has always emphasised the prominent place held in a democratic society by the right to a fair trial (*Airey v. Ireland*, § 24; *Stanev v. Bulgaria* [GC], § 231). This guarantee "is one of the fundamental principles of any democratic society, within the meaning of the Convention" (*Pretto and Others v. Italy*, § 21). There can therefore be no justification for interpreting Article 6 § 1 restrictively (*Moreira de Azevedo v. Portugal*, § 66). The requirement of fairness applies to proceedings in their entirety; it is not confined to hearings *inter partes* (*Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece*, § 49).

248. The Court has nevertheless specified that restrictions on an individual's procedural rights (including access to certain information) may be justified in very exceptional circumstances (*Adorisio and Others v. the Netherlands* (dec.)).

249. Content: civil claims must be capable of being submitted to a judge (*Fayed v. the United Kingdom*, § 65; *Sabeh El Leil v. France* [GC], § 46). Article 6 § 1 describes in detail the procedural

guarantees afforded to parties in civil proceedings. It is intended above all to secure the interests of the parties and those of the proper administration of justice (*Nideröst-Huber v. Switzerland*, § 30). Litigants must therefore be able to argue their case with the requisite effectiveness (*H. v. Belgium*, § 53).

250. Role of the national authorities: the Court has always said that the national authorities must ensure in each individual case that the requirements of a “fair hearing” within the meaning of the Convention are met (*Dombo Beheer B.V. v. the Netherlands*, § 33 *in fine*).

251. The litigant’s claims: it is a matter of principle that in the determination of his “civil rights and obligations” – as defined in the case-law of the Strasbourg Court¹¹ – everyone is entitled to a fair hearing by a tribunal. To this are added the guarantees laid down by Article 6 § 1 as regards both the organisation and the composition of the court, and the conduct of the proceedings. In sum, the whole makes up the right to a fair hearing (*Golder v. the United Kingdom*, § 36).

252. Principles of interpretation:

- The principle whereby a civil claim must be capable of being submitted to a judge ranks as one of the universally recognised fundamental principles of law; the same is true of the principle of international law which forbids the denial of justice. Article 6 § 1 must be read in the light of these principles (*ibid.*, § 35).
- The right to a fair hearing before a tribunal as guaranteed by Article 6 § 1 must be interpreted in the light of the Preamble to the Convention, which declares the rule of law to be part of the common heritage of the Contracting States (*Brumărescu v. Romania*, § 61; *Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey* [GC], § 57).
- The principle of legal certainty constitutes one of the basic elements of the rule of law (*Beian v. Romania (no. 1)*, § 39; *Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania* [GC], § 116).
- In a democratic society within the meaning of the Convention, the right to a fair administration of justice holds such a prominent place that a restrictive interpretation of Article 6 § 1 would not correspond to the aim and the purpose of that provision (*Ryakib Biryukov v. Russia*, § 37).
- The *Zubac v. Croatia* [GC] case emphasised the importance of these principles.
- In addition, the Convention is intended to guarantee not rights that are theoretical or illusory but rights that are practical and effective (*Airey v. Ireland*, § 24; *Perez v. France* [GC], § 80).

253. States have greater latitude in civil matters: the Court has acknowledged that the requirements inherent in the concept of a “fair hearing” are not necessarily the same in cases concerning the determination of civil rights and obligations as they are in cases concerning the determination of a criminal charge: “the Contracting States have greater latitude when dealing with civil cases concerning civil rights and obligations than they have when dealing with criminal cases” (*Dombo Beheer B.V. v. the Netherlands*, § 32; *Levages Prestations Services v. France*, § 46). The requirements of Article 6 § 1 as regards cases concerning civil rights are less onerous than they are for criminal charges (*König v. Germany*, § 96). The judgment in *Moreira Ferreira v. Portugal (no. 2)* [GC], §§ 66-67, confirmed that the rights of persons accused of or charged with a criminal offence required greater protection than the rights of parties to civil proceedings.

254. However, when it examines proceedings falling under the civil head of Article 6, the Court may find it necessary to draw inspiration from its approach to criminal-law matters (*Dilipak and Karakaya v. Turkey*, § 80, concerning a payment order imposed *in absentia* on a person who had not been served with a writ of summons; *Carmel Saliba v. Malta*, §§ 67 and 70-71, concerning civil liability for

11. See section “Scope”.

damage resulting from a criminal offence; *R.S. v. Germany* (dec.), §§ 35 and 43, concerning disciplinary proceedings in the armed forces). In cases where civil liability is incurred for damage arising out of a criminal offence, it is imperative that the domestic decisions are based on a thorough assessment of the evidence produced and that they contain adequate reasons, on account of the serious consequences which may ensue from such decisions (*Carmel Saliba v. Malta*, § 73).

255. Lastly, in very exceptional circumstances relating to a particular case, the Court has been able to take into account “the need for a very speedy decision” by the domestic court (*Adorisio and Others v. the Netherlands* (dec.)).

2. Scope

a. Principles

256. An effective right: the parties to the proceedings have the right to present the observations which they regard as relevant to their case. This right can only be seen to be effective if the observations are actually “heard”, that is to say duly considered by the trial court (*Donadze v. Georgia*, § 35). In other words, the “tribunal” has a duty to conduct a proper examination of the submissions, arguments and evidence adduced by the parties (*Kraska v. Switzerland*, § 30; *Van de Hurk v. the Netherlands*, § 59; *Perez v. France* [GC], § 80). In order for the right guaranteed by this Article to be effective, the authorities must exercise “diligence”: for an appellant not represented by a lawyer, see *Kerojärvi v. Finland*, § 42; *Fretté v. France*, § 49; for an appellant represented by a lawyer, see *Göç v. Turkey* [GC], § 57.

257. Proper participation of the appellant party in the proceedings requires the court, of its own motion, to communicate the documents at its disposal. It is not material, therefore, that the applicant did not complain about the non-communication of the relevant documents or took the initiative to access the case file (*Kerojärvi v. Finland*, § 42). The mere possibility for the appellant to consult the case file and obtain a copy of it is not, of itself, a sufficient safeguard (*Göç v. Turkey* [GC], § 57). Furthermore, the appellant must be allowed the necessary time to submit further arguments and evidence to the domestic court (see, for example, *Adorisio and Others v. the Netherlands* (dec.), concerning a short time-limit for appealing).

258. Obligation incumbent on the administrative authorities: the appellant must have access to the relevant documents in the possession of the administrative authorities, if necessary via a procedure for the disclosure of documents (*McGinley and Egan v. the United Kingdom*, §§ 86 and 90). Were the respondent State, without good cause, to prevent appellants from gaining access to documents in its possession which would have assisted them in defending their case, or to falsely deny their existence, this would have the effect of denying them a fair hearing, in violation of Article 6 § 1 (*ibid.*).

259. Assessment of the proceedings as a whole: whether or not proceedings are fair is determined by examining them in their entirety (*Ankerl v. Switzerland*, § 38; *Centro Europa 7 S.r.l. and Di Stefano v. Italy* [GC], § 197).

260. That being so, any shortcoming in the fairness of the proceedings may, under certain conditions, be remedied at a later stage, either at the same level (*Helle v. Finland*, § 54) or by a higher court (*Schuler-Zraggen v. Switzerland*, § 52; contrast *Albert and Le Compte v. Belgium*, § 36; *Feldbrugge v. the Netherlands*, §§ 45-46).

261. In any event, if the defect lies at the level of the highest judicial body – for example because there is no possibility of replying to conclusions submitted to that body – there is an infringement of the right to a fair hearing (*Ruiz-Mateos v. Spain*, §§ 65-67).

262. A procedural flaw can be remedied only if the decision in issue is subject to review by an independent judicial body that has full jurisdiction and itself offers the guarantees required by

Article 6 § 1. It is the scope of the appeal court's power of review that matters, and this is examined in the light of the circumstances of the case (*Obermeier v. Austria*, § 70).¹²

263. Previous decisions which do not offer the guarantees of a fair hearing: in such cases no question arises if a remedy was available to the appellant before an independent judicial body which had full jurisdiction and itself provided the safeguards required by Article 6 § 1 (*Oerlemans v. the Netherlands*, §§ 53-58; *British-American Tobacco Company Ltd v. the Netherlands*, § 78). What counts is that such a remedy offering sufficient guarantees exists (*Air Canada v. the United Kingdom*, § 62).

264. Before the appellate courts: Article 6 § 1 does not compel the Contracting States to set up courts of appeal or of cassation, but where such courts do exist the State is required to ensure that litigants before these courts enjoy the fundamental guarantees contained in Article 6 § 1 (*Andrejeva v. Latvia* [GC], § 97). However, the manner of application of Article 6 § 1 to proceedings before courts of appeal depends on the special features of the proceedings involved; account must be taken of the entirety of the proceedings in the domestic legal order and of the role played therein by the appellate court (*Helmers v. Sweden*, § 31) or the court of cassation (*K.D.B. v. the Netherlands*, § 41; *Levages Prestations Services v. France*, §§ 44-45).

265. Given the special nature of the Court of Cassation's role, which is limited to reviewing whether the law has been correctly applied, the procedure followed may be more formal (*ibid.*, § 48). The requirement to be represented by a specialist lawyer before the Court of Cassation is not in itself contrary to Article 6 (*G.L. and S.L. v. France* (dec.); *Tabor v. Poland*, § 42).

266. Limits: as a general rule it is for the national courts to assess the facts: is not the Court's role to substitute its own assessment of the facts for that of the national courts (*Dombo Beheer B.V. v. the Netherlands*, § 31).¹³ Furthermore, while appellants have the right to present the observations which they regard as relevant to their case, Article 6 § 1 does not guarantee a litigant a favourable outcome (*Andronicou and Constantinou v. Cyprus*, § 201). In addition, Article 6 § 1 does not go so far as to require the courts to indicate in the text of their decisions the detailed arrangements and time-limits for appealing against them (*Avotiņš v. Latvia* [GC], § 123).

267. The Court may find that an applicant contributed to a large extent, as a result of his or her inaction and lack of diligence, to bringing about the situation complained of before it, which he or she could have prevented (*Avotiņš v. Latvia* [GC], §§ 123-24; *Barik Edidi v. Spain* (dec.), § 45; and contrast *Zavodnik v. Slovenia*, §§ 79-80). The parties are required to show diligence in complying with the procedural steps relating to their case (*Zubac v. Croatia* [GC], § 93).

268. The theory of appearances: the Court has stressed the importance of appearances in the administration of justice; it is important to make sure the fairness of the proceedings is apparent. The Court has also made it clear, however, that the standpoint of the persons concerned is not in itself decisive; the misgivings of the individuals before the courts with regard to the fairness of the proceedings must in addition be capable of being held to be objectively justified (*Kraska v. Switzerland*, § 32). It is therefore necessary to examine how the courts handled the case.

269. In other cases, before Supreme Courts, the Court has pointed out that the public's increased sensitivity to the fair administration of justice justified the growing importance attached to appearances (*Kress v. France* [GC], § 82; *Martinie v. France* [GC], § 53; *Menchinskaya v. Russia*, § 32). The Court attached importance to appearances in these cases (see also *Vermeulen v. Belgium*, § 34; *Lobo Machado v. Portugal*, § 32).

270. Judicial practice: in order to take the reality of the domestic legal order into account, the Court has always attached a certain importance to judicial practice in examining the compatibility of

12. See also the section on "Review by a court having full jurisdiction".

13. See the section on "Fourth instance".

domestic law with Article 6 § 1 (*Kerojärvi v. Finland*, § 42; *Gorou v. Greece (no. 2)* [GC], § 32). Indeed, the general factual and legal background to the case should not be overlooked in the assessment of whether the litigants had a fair hearing (*Stankiewicz v. Poland*, § 70).

271. The State authorities cannot dispense with effective control by the courts on grounds of national security or terrorism: there are techniques that can be employed which accommodate both legitimate security concerns and the individual's procedural rights (*Dağtekin and Others v. Turkey*, § 34).

272. A principle independent of the outcome of the proceedings: the procedural guarantees of Article 6 § 1 apply to all litigants, not just those who have not won their cases in the national courts (*Philis v. Greece (no. 2)*, § 45).

b. Examples

273. The case-law has covered numerous situations, including:

274. *Observations submitted by the court to the appellate court manifestly aimed at influencing its decision*: the parties must be able to comment on the observations, irrespective of their actual effect on the court, and even if the observations do not present any fact or argument which has not already appeared in the impugned decision in the opinion of the appellate court (*Nideröst-Huber v. Switzerland*, §§ 26-32) or of the respondent Government before the Strasbourg Court (*APEH Üldözötteinek Szövetsége and Others v. Hungary*, § 42).

275. *Preliminary questions*: the Convention does not guarantee, as such, any right to have a case referred by a domestic court to another national or international authority for a preliminary ruling (*Coëme and Others v. Belgium*, § 114).

276. Article 6 § 1 does not, therefore, guarantee an absolute right to have a case referred by a domestic court to the Court of Justice of the European Union (CJEU) (*Dotta v. Italy* (dec.)). Where a preliminary reference mechanism exists, refusal by a domestic court to grant a request for such a referral may, in certain circumstances, infringe the fairness of proceedings (*Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium*, §§ 57-67, with further references). This is so where the refusal proves arbitrary:

- where there has been a refusal even though the applicable rules allow no exception to the principle of preliminary reference or no alternative thereto;
- where the refusal is based on reasons other than those provided for by the rules;
- or where the refusal has not been duly reasoned in accordance with those rules.

277. Applying the case-law cited above, the Court examines whether the refusal appears arbitrary (*Canela Santiago v. Spain* (dec.)). The decision in *Vergauwen v. Belgium and Others* (dec.) reiterated the following (§§ 87-92):

- Article 6 § 1 requires the domestic courts to give reasons, in the light of the applicable law, for any decision refusing to refer a question for a preliminary ruling;
- when the Strasbourg Court hears a complaint alleging a violation of Article 6 § 1 on this basis, its task consists in ensuring that the impugned refusal has been duly accompanied by such reasoning;
- while this verification has to be made thoroughly, it is not for the Court to examine any errors that might have been committed by the domestic courts in interpreting or applying the relevant law;
- this means that national courts within the European Union against whose decisions there is no judicial remedy under national law, and which refuse to request a preliminary ruling from the CJEU on a question raised before them concerning the interpretation of European Union law, are required to give reasons for such refusal in the light of the exceptions

provided for by the case-law of the CJEU. They must therefore indicate the reasons why they have found that the question is irrelevant, that the European Union law provision in question has already been interpreted by the CJEU, or that the correct application of EU law is so obvious as to leave no scope for any reasonable doubt.

278. In the case of *Dhahbi v. Italy* the Court for the first time found a violation of Article 6 on account of the lack of reasons given by a domestic court for refusing to refer a question to the CJEU for a preliminary ruling. The Court of Cassation had made no reference to the applicant's request for a preliminary ruling or to the reasons why it had considered that the question raised did not warrant referral to the CJEU, or reference to the CJEU's case-law. It was therefore unclear from the reasoning of the impugned judgment whether that question had been considered not to be relevant or to relate to a provision which was clear or had already been interpreted by the CJEU, or whether it had simply been ignored (§§ 32-34).

279. *Changes in domestic case-law*: the requirement of legal certainty and the protection of legitimate expectations do not involve the right to an established jurisprudence (*Unédic v. France*, § 74). Case-law development is not, in itself, contrary to the proper administration of justice (*Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania* [GC], § 116), since a failure to maintain a dynamic and evolutive approach would risk hindering reform or improvement (*Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey* [GC], § 58; *Albu and Others v. Romania*, § 34). In *Atanasovski v. the former Yugoslav Republic of Macedonia* (§ 38) the Court held that the existence of well-established jurisprudence imposed a duty on the Supreme Court to make a more substantial statement of reasons justifying its departure from the case-law, failing which the individual's right to a duly reasoned decision would be violated. In some cases changes in domestic jurisprudence which affect pending civil proceedings may violate the Convention (*Petko Petkov v. Bulgaria*, §§ 32-34).

280. *Divergences in case-law* between domestic courts or within the same court cannot, in themselves, be considered contrary to the Convention (*Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey* [GC], § 51, and *Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania* [GC], § 116). However, the Court has emphasised the importance of putting mechanisms in place to ensure consistency in court practice and uniformity of the courts' case-law. It is the Contracting States' responsibility to organise their legal systems in such a way as to avoid the adoption of discordant judgments (*Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey* [GC], § 55).

It is not in principle the Court's function to compare different decisions of national courts, even if given in apparently similar or connected proceedings; it must respect the independence of those courts. It has pointed out that giving two disputes different treatment cannot be considered to give rise to conflicting case-law when this is justified by a difference in the factual situations at issue (*Hayati Çelebi and Others v. Turkey*, § 52, and *Ferreira Santos Pardal v. Portugal*, § 42).

- The case of *Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey* [GC] concerned judgments of two separate, independent and hierarchically unrelated supreme courts. The Court held in particular that an individual petition to it could not be used as a means of dealing with or eliminating conflicts of case-law that could arise in domestic law, or as a review mechanism for rectifying inconsistencies in the decisions of the different domestic courts (§ 95).

- The case of *Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania* [GC] concerned profound and long-standing differences in the case-law of a single court – the Supreme Court – and the failure to use a mechanism for ensuring harmonisation of the case-law. The Court stressed the importance of ensuring consistent practice within the highest court in the country, to avoid the risk of undermining the principle of legal certainty. That principle, which is implicit in all the Articles of the Convention, constitutes one of the fundamental aspects of the rule of law. The persistence of conflicting court decisions can create a state of legal uncertainty likely to reduce public confidence in the judicial system, whereas such confidence is clearly one of the essential components of a State based on the rule of law (§ 116).

281. *Interpretation of a judgment of the Strasbourg Court by a national court*: in *Bochan v. Ukraine (no. 2)* [GC], the applicable legal framework provided the applicant with a remedy enabling a judicial review of her civil case by the Supreme Court in the light of a finding of a violation by the Strasbourg Court. The Court nevertheless found that the Supreme Court had “grossly misrepresented” the findings reached in its judgment. This did not amount merely to a different reading of a legal text but to an incorrect interpretation. The domestic court’s reasoning could therefore only be regarded as being “grossly arbitrary” or as entailing a “denial of justice” in breach of Article 6 (*Bochan v. Ukraine (no. 2)* [GC], §§ 63-65).

282. *Entry into force of a law when a case to which the State is a party is still pending*: the Court is especially mindful of the dangers inherent in the use of retrospective legislation which has the effect of influencing the judicial determination of a dispute to which the State is a party, including where the effect is to make pending litigation unwinnable. Any reasons adduced to justify such measures must be closely examined (*National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society and Yorkshire Building Society v. the United Kingdom*, § 112). In principle the legislature is not precluded in civil matters from adopting new retrospective provisions to regulate rights arising under existing laws. Article 6 does, however preclude any interference by the legislature with the administration of justice designed to influence the judicial determination of a dispute – except on “compelling grounds of the general interest” (*Zielinski, Pradal, Gonzalez and Others v. France* [GC], § 57; *Scordino v. Italy (no. 1)* [GC], § 126).

The Court found violations, for example, in respect of:

- intervention by the legislature – at a time when proceedings to which the State was party had been pending for nine years and the applicants had a final, enforceable judgment against the State – to influence the imminent outcome of the case in the State’s favour (*Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece*, §§ 49-50);
- a law which decisively influenced the imminent outcome of a case favour of the State (*Zielinski, Pradal, Gonzalez and Others v. France* [GC], § 59);
- the enactment, at a crucial point in proceedings before the Court of Cassation, of a law which for practical purposes resolved substantive issues and made carrying on with the litigation pointless (*Papageorgiou v. Greece*);
- a decision of an appellate court based, even subsidiarily, on a law enacted in the course of proceedings and which affected the outcome of the proceedings (*Anagnostopoulos and Others v. Greece*, §§ 20-21);
- recourse by the State to retrospective legislation influencing the judicial determination of a pending dispute to which the State was a party, without demonstrating that there were “compelling general-interest reasons” for such action. The Court pointed out, in particular, that financial considerations could not by themselves warrant the legislature taking the place of the courts in order to settle disputes (*Azienda Agricola Silverfunghi S.a.s. and Others v. Italy*, §§ 76 and 88-89).

However, Article 6 § 1 cannot be interpreted as preventing any interference by the authorities with pending legal proceedings to which they are party. In other cases the Court has held that the considerations relied on by the respondent State were based on the compelling public-interest motives required to justify the retroactive effect of the law (*National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society and Yorkshire Building Society v. the United Kingdom*, § 112; *Forrer-Niedenthal v. Germany*, § 64; *OGIS-Institut Stanislas, OGE Saint-Pie X and Blanche de Castille and Others v. France*, §§ 71-72; *EEG-Slachthuis Verbist Izegem v. Belgium* (dec.); *Hôpital local Saint-Pierre d’Oléron and Others v. France**, §§ 72-73).

283. This case-law also applies to cases where the State, although not a party, vitiates the proceedings through its legislative powers (*Ducret v. France*, §§ 33-42).

284. Other types of legislative intervention:

- Laws may be enacted before the start of proceedings (*Organisation nationale des syndicats d'infirmiers libéraux (ONSIL) v. France* (dec.)) or once they have ended (*Preda and Dardari v. Italy* (dec.)) without raising an issue under Article 6.
- The enactment of general legislation may prove unfavourable to litigants without actually targeting pending judicial proceedings and thereby circumventing the principle of the rule of law (*Gorraiz Lizarraga and Others v. Spain*, § 72).
- A law may be declared unconstitutional while proceedings are pending without there being any intention of influencing those proceedings (*Dolca and Others v. Romania* (dec.)).

285. *Failure to communicate the observations of an “independent member of the national legal service” to litigants before a Supreme Court* (members of the public prosecutor’s department: *Vermeulen v. Belgium*, *Van Orshoven v. Belgium*, *K.D.B. v. the Netherlands*; Principal Public Prosecutor/Attorney General: *Göç v. Turkey* [GC], *Lobo Machado v. Portugal*; Government Commissioner: *Kress v. France* [GC], *Martinie v. France* [GC]) and *no opportunity to reply to such observations*: many respondent States have argued that this category of members of the national legal service was neither party to the proceedings nor the ally or adversary of any party, but the Court has found that regard must be had to the part actually played in the proceedings by the official concerned, and more particularly to the content and effects of his submissions (*Vermeulen v. Belgium*, § 31; *Kress v. France* [GC], § 71 *in fine*).

286. The Court has stressed the importance of adversarial proceedings in cases where the submissions of an independent member of the national legal service in a civil case were not communicated in advance to the parties, depriving them of an opportunity to reply to them (*ibid.*, § 76; *Lobo Machado v. Portugal*, § 31; *Van Orshoven v. Belgium*, § 41; *Göç v. Turkey* [GC], §§ 55-56; *Immeubles Groupe Kosser v. France*, § 26; *Vermeulen v. Belgium*, § 33).

287. Participation by and even the mere presence of these members of the national legal service in the deliberations, be it “active” or “passive”, after they have publicly expressed their views on the case has been condemned (*ibid.*, § 34; *Lobo Machado v. Portugal*, § 32; *Kress v. France* [GC], § 87). This case-law is largely based on the theory of appearances¹⁴ (*Martinie v. France* [GC], § 53).

288. The conditions in which the proceedings took place must therefore be examined, and in particular whether the proceedings were adversarial and complied with the equality of arms principle (compare *Kress v. France* [GC], § 76, and *Göç v. Turkey* [GC], §§ 55-57; see also *Marc-Antoine v. France* (dec.)), in order to determine whether the problem was attributable to the litigant’s conduct, or to the attitude of the authorities or the applicable legislation (*Fretté v. France*, §§ 49-51). For the procedure before the Court of Justice of the European Communities/of the European Union: *Coöperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij U.A. v. Netherlands* (dec.).

289. Limits:

- Equality of arms does not entail a party’s right to have disclosed to him or her, before the hearing, submissions which have not been disclosed to the other party to the proceedings or to the reporting judge or the judges of the trial bench (*Kress v. France* [GC], § 73).
- There is no point in recognising a right that has no real reach or substance: that would be the case if the right relied on under the Convention would have had no incidence on the outcome of the case because the legal solution adopted was legally unobjectionable (*Stepinska v. France*, § 18).
- More recently, in accordance with the new “significant disadvantage” admissibility criterion (Article 35 § 3 (b) of the Convention) introduced in 2010, a violation of a right,

14. See above.

however real from a purely legal point of view, must attain a minimum level of severity to warrant consideration by the Court. Complaints concerning the failure to provide applicants with a copy of evidence adduced or observations filed have been declared inadmissible for lack of a significant disadvantage (*Kılıç and Others v. Turkey* (dec.); *Holub v. the Czech Republic* (dec)).

3. Fourth instance

a. General principles

290. One particular category of complaints submitted to the Court comprises what are commonly referred to as “fourth-instance” complaints. This term – which does not feature in the text of the Convention and has become established through the case-law of the Convention institutions (*Kemmache v. France (no. 3)*, § 44; *De Tommaso v. Italy* [GC], § 170) – is somewhat paradoxical, as it places the emphasis on what the Court is not: it is not a court of appeal or a court which can quash rulings given by the courts in the States Parties to the Convention or retry cases heard by them, nor can it re-examine cases in the same way as a Supreme Court. Fourth-instance applications therefore stem from a frequent misapprehension on two levels.

291. Firstly, there is often a widespread misconception on the part of the applicants as to the Court’s role and the nature of the judicial machinery established by the Convention. It is not the Court’s role to substitute itself for the domestic courts; its powers are limited to verifying the Contracting States’ compliance with the human rights engagements they undertook in acceding to the Convention. Furthermore, in the absence of powers to intervene directly in the legal systems of the Contracting States, the Court must respect the autonomy of those legal systems. That means that it is not its task to deal with errors of fact or law allegedly committed by a national court unless and in so far as such errors may have infringed rights and freedoms protected by the Convention. It may not itself assess the facts which have led a national court to adopt one decision rather than another. If it were otherwise, the Court would be acting as a court of third or fourth instance, which would be to disregard the limits imposed on its action (*García Ruiz v. Spain* [GC], § 28; *Centro Europa 7 S.r.l. and Di Stefano v. Italy* [GC], § 197; *Avotiņš v. Latvia* [GC], § 99; *Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania* [GC], § 90; *De Tommaso v. Italy* [GC], §§ 170-72).

292. Secondly, there is often misunderstanding as to the exact meaning of the term “fair” in Article 6 § 1 of the Convention. The “fairness” required by Article 6 § 1 is not “substantive” fairness (a concept which is part-legal, part-ethical and can only be applied by the trial court), but “procedural” fairness. Article 6 § 1 only guarantees “procedural” fairness, which translates in practical terms into adversarial proceedings in which submissions are heard from the parties and they are placed on an equal footing before the court (*Star Cate Epilekta Gevmata and Others v. Greece* (dec.)). The fairness of proceedings is always assessed by examining them in their entirety, so that an isolated irregularity may not be sufficient to render the proceedings as a whole unfair (*Mirojubovs and Others v. Latvia*, § 103).

293. Furthermore, the Court respects the diversity of Europe’s legal and judicial systems, and it is not the Court’s task to standardise them. Just as it is not its task to examine the wisdom of the domestic courts’ decisions where there is no evidence of arbitrariness (*Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey* [GC], §§ 68, 89 and 94).

b. Scope and limits of the Court’s supervision

294. The Court has always said that it is generally not its task to deal with errors of fact or law allegedly committed by a national court unless and in so far as such errors are manifest and infringed rights and freedoms protected by the Convention (*García Ruiz v. Spain* [GC], § 28; *Perez v. France* [GC], § 82). It is extremely rare for the Court to question under Article 6 § 1 the national

courts' assessment on the grounds that their findings might be regarded as arbitrary or manifestly unreasonable (see, for example, *Dulaurans v. France*, `§ 38, where the Court found a violation of Article 6 § 1 because of a "manifest error of judgment"; *Khamidov v. Russia*, § 170, where the proceedings complained of had been "grossly arbitrary"; *Anđelković v. Serbia*, § 24, where there had been a "denial of justice"; *Bochan v. Ukraine (no. 2)* [GC], §§ 63-65, where the domestic court's reasoning was regarded as being "grossly arbitrary" or as entailing a "denial of justice"; and contrast, for example, *Société anonyme d'habitations à loyers modérés Terre et Famille v. France* (dec.)).

295. This means that the Court may not, as a general rule, question the findings and conclusions of the domestic courts as regards:

- The establishment of the facts of the case: the Court cannot challenge the findings of the domestic courts, save where they are flagrantly and manifestly arbitrary (*García Ruiz v. Spain* [GC], §§ 28-29).
- The interpretation and application of domestic law: it is primarily for the domestic courts to resolve problems of interpretation of national legislation (*Perez v. France* [GC], § 82), not for the Strasbourg Court, whose role is to verify whether the effects of such interpretation are compatible with the Convention (*Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey* [GC], § 49). In exceptional cases the Court may draw the appropriate conclusions where a Contracting State's domestic courts have interpreted a domestic law in a manifestly arbitrary or erroneous manner (*Barać and Others v. Montenegro*, §§ 32-34, with further references; *Anđelković v. Serbia*, §§ 24-27 (denial of justice); *Laskowska v. Poland*, § 61), but it generally does so under other provisions of the Convention rather than under Article 6 § 1 (*Kushoglu v. Bulgaria*, § 50; *Işyar v. Bulgaria*, § 48; *Fabris v. France* [GC], § 60).
- Nor is the Court competent to rule formally on compliance with other international treaties or European Union law. The task of interpreting and applying the provisions of the European Union law falls firstly to the CJEU. The jurisdiction of the European Court of Human Rights is limited to reviewing compliance with the requirements of the Convention, for example with Article 6 § 1. Consequently, in the absence of any arbitrariness which would in itself raise an issue under Article 6 § 1, it is not for the Court to make a judgment as to whether the domestic court correctly applied a provision of European Union law (*Avotiņš v. Latvia* [GC], § 100), general international law or international agreements (*Waite and Kennedy v. Germany* [GC], § 54). However, divergences in the case-law of the national courts create legal uncertainty, which is incompatible with the requirements of the rule of law (*mutatis mutandis*, *Molla Sali v. Greece* [GC], § 153).
- The admissibility and assessment of evidence:¹⁵ the guarantees under Article 6 § 1 only cover the administration of evidence at the procedural level. The admissibility of evidence or the way it should be assessed on the merits are primarily matters for the national courts, whose task it is to weigh the evidence before them (*García Ruiz v. Spain* [GC], § 28; *Farange S.A. v. France* (dec.)).

296. So Article 6 § 1 does not allow the Court to question the substantive fairness of the outcome of a civil dispute, where more often than not one of the parties wins and the other loses.

297. A fourth-instance complaint under Article 6 § 1 of the Convention will be rejected by the Court on the grounds that the applicant had the benefit of adversarial proceedings; that he was able, at the various stages of those proceedings, to adduce the arguments and evidence he considered relevant to his case; that he had the opportunity of challenging effectively the arguments and evidence adduced by the opposing party; that all his arguments which, viewed objectively, were relevant to the resolution of the case were duly heard and examined by the courts; that the factual and legal reasons for the impugned decision were set out at length; and that, accordingly, the

15. See also the section on "Administration of evidence".

proceedings taken as a whole were fair (*García Ruiz v. Spain* [GC], § 29). The majority of fourth-instance applications are declared inadmissible *de plano* by a single judge or a three-judge Committee (Articles 27 and 28 of the Convention).

c. Consistency of domestic case-law

298. Article 6 § 1 does not confer an acquired right to consistency of case-law. Case-law development is not, in itself, contrary to the proper administration of justice since a failure to maintain a dynamic and evolutive approach would risk hindering reform or improvement (*Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey* [GC], § 58; *Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania* [GC], § 116). Divergences in case-law are, by nature, an inherent consequence of any judicial system which is based on a network of trial and appeal courts with authority over the area of their territorial jurisdiction. The role of a supreme court is precisely to resolve such conflicts (*Beian v. Romania (no. 1)*, § 37).

299. In principle it is not the Court's role, even in cases which at first sight appear comparable or connected, to compare the various decisions pronounced by the domestic courts, whose independence it must respect. The possibility of divergences in case-law is an inherent consequence of any judicial system which is based on a network of trial and appeal courts with authority over the area of their territorial jurisdiction. Such divergences may even arise within the same court. That in itself cannot be considered contrary to the Convention (*Santos Pinto v. Portugal*, § 41). Furthermore, there can be no "divergence" where the factual situations in issue are objectively different (*Uçar v. Turkey* (dec.)).

300. There may, however, be cases where divergences in case-law lead to a finding of a violation of Article 6 § 1. Here the Court's approach differs depending on whether the divergences exist within the same branch of courts or between two different branches of court which are completely independent from one another.

301. In the first case (divergences in the case-law of the highest national court), the Court uses three criteria in determining:

- whether the divergences in the case-law are "profound and long-standing";
- whether the domestic law provides for mechanisms capable of resolving such inconsistencies; and
- whether those mechanisms were applied and to what effect (*Beian v. Romania (no. 1)*, §§ 37 and 39; *Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania* [GC], §§ 116-35).

In the last-mentioned case, the highest national court had adopted judgments that were "diametrically opposed" and the mechanism provided for in domestic law for ensuring consistent practice had not been used promptly, thus undermining the principle of legal certainty.

302. A practice of profound and long-standing differences which has developed within the country's highest judicial authority is in itself contrary to the principle of legal certainty, a principle which is implicit in all the Articles of the Convention and constitutes one of the basic elements of the rule of law (*Beian v. Romania (no. 1)*, § 39). In the case cited, the Court noted that instead of fulfilling its task of establishing the interpretation to be followed, the Supreme Court had itself become a source of legal uncertainty, thereby undermining public confidence in the judicial system. The Court found that this lack of certainty with regard to the case-law had had the effect of depriving the applicant of any possibility of securing the benefits provided for by law, whereas other persons in a similar situation had been granted those benefits (§§ 39-40). However, where the domestic courts adopted divergent decisions affecting a large number of people in relation to the same issue over a short period of time before the case-law conflict was settled by the High Court, this did not entail a violation (*Albu and Others v. Romania*, §§ 42-43).

303. An additional criterion the Court takes into account is whether the inconsistency is an isolated case or affects large numbers of people (*Albu and Others v. Romania*, § 38).

304. In the second situation, the conflicting decisions are pronounced at last instance by courts in two different branches of the legal system, each with its own independent Supreme Court not subject to any common judicial hierarchy. Here Article 6 § 1 does not go as far as to demand the implementation of a vertical review mechanism or a common regulatory authority (such as a jurisdiction disputes court). In a judicial system with several different branches of courts, and where several Supreme Courts exist side by side and are required to give interpretations of the law at the same time and in parallel, achieving consistency of case-law may take time, and periods of conflicting case-law may therefore be tolerated without undermining legal certainty. So two courts, each with its own area of jurisdiction, examining different cases may very well arrive at divergent but nevertheless rational and reasoned conclusions regarding the same legal issue raised by similar factual circumstances without violating Article 6 § 1 (*Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey* [GC], §§ 81-83 and 86).

4. Adversarial proceedings

305. The adversarial principle: the concept of a fair trial comprises the fundamental right to adversarial proceedings. This is closely linked to the principle of equality of arms (*Regner v. the Czech Republic* [GC], § 146).

306. The requirements resulting from the right to adversarial proceedings are in principle the same in both civil and criminal cases (*Werner v. Austria*, § 66).

307. The desire to save time and expedite the proceedings does not justify disregarding such a fundamental principle as the right to adversarial proceedings (*Nideröst-Huber v. Switzerland*, § 30).

308. Content: the right to adversarial proceedings means in principle the opportunity for the parties to a criminal or civil trial to have knowledge of and comment on all evidence adduced or observations filed, even by an independent member of the national legal service, with a view to influencing the court's decision (*Ruiz-Mateos v. Spain*, § 63; *McMichael v. the United Kingdom*, § 80; *Vermeulen v. Belgium*, § 33; *Lobo Machado v. Portugal*, § 31; *Kress v. France* [GC], § 74). This requirement may also apply before a Constitutional Court (*Milatová and Others v. the Czech Republic*, §§ 63-66; *Gaspari v. Slovenia*, § 53).

- The actual effect on the court's decision is of little consequence (*Nideröst-Huber v. Switzerland*, § 27; *Ziegler v. Switzerland*, § 38).
- The right to adversarial proceedings must be capable of being exercised in satisfactory conditions: a party to the proceedings must have the possibility to familiarise itself with the evidence before the court, as well as the possibility to comment on its existence, contents and authenticity in an appropriate form and within an appropriate time (*Krčmář and Others v. the Czech Republic*, § 42; *Immeubles Groupe Kosser v. France*, § 26), if necessary by obtaining an adjournment (*Yvon v. France*, § 39).
- The parties should have the opportunity to make known any evidence needed for their claims to succeed (*Clinique des Acacias and Others v. France*, § 37).
- The court itself must respect the adversarial principle, for example if it decides a case on the basis of a ground or objection which it has raised of its own motion (*Čepek v. the Czech Republic*, § 45, and compare *Clinique des Acacias and Others v. France*, § 38, with *Andret and Others v. France* (dec.), inadmissible: in the last-mentioned case the Court of Cassation informed the parties that new grounds were envisaged and the applicants had an opportunity to reply before the Court of Cassation gave judgment).
- It is for the parties to a dispute alone to decide whether a document produced by the other party or evidence given by witnesses calls for their comments. Litigants' confidence in the

workings of justice is based on the knowledge that they have had the opportunity to express their views on every document in the file (including documents obtained by the court of its own motion: *K.S. v. Finland*, § 22) (*Nideröst-Huber v. Switzerland*, § 29; *Pellegrini v. Italy*, § 45).

309. Examples of infringement of the right to adversarial proceedings as a result of non-disclosure of the following documents or evidence:

- in proceedings concerning the placement of a child, of reports by the social services containing information about the child and details of the background to the case and making recommendations, even though the parents were informed of their content at the hearing (*McMichael v. the United Kingdom*, § 80);
- evidence adduced by the public prosecutor, irrespective of whether he was or was not regarded as a “party”, since he was in a position, above all by virtue of the authority conferred on him by his functions, to influence the court’s decision in a manner that might be unfavourable to the person concerned (*Ferreira Alves v. Portugal (no. 3)*, §§ 36-39);
- a note from the lower court to the appellate court aimed at influencing the latter court’s decision, even though the note did not set out any new facts or arguments (*ibid.*, § 41);
- documents obtained directly by the judges, containing reasoned opinions on the merits of the case (*K.S. v. Finland*, §§ 23-24).

310. Limit: the right to adversarial proceedings is not absolute and its scope may vary depending on the specific features of the case in question (*Hudáková and Others v. Slovakia*, §§ 26-27).

- The adversarial principle does not require that each party must transmit to its opponent documents which have not been presented to the court either (*Yvon v. France*, § 38).

- In several cases with very particular circumstances, the Court found that the non-disclosure of an item of evidence and the applicant’s inability to comment on it had not undermined the fairness of the proceedings, in that having that opportunity would have had no impact on the outcome of the case and the legal solution reached was not open to discussion (*Stepinska v. France*, § 18; *Salé v. France*, § 19; *Asnar v. France (no. 2)*, § 26).

5. Equality of arms

311. The principle of “equality of arms” is inherent in the broader concept of a fair trial and is closely linked to the adversarial principle (*Regner v. the Czech Republic* [GC], § 146). The requirement of “equality of arms”, in the sense of a “fair balance” between the parties, applies in principle to civil as well as to criminal cases (*Feldbrugge v. the Netherlands*, § 44).

312. Content: maintaining a “fair balance” between the parties. Equality of arms implies that each party must be afforded a reasonable opportunity to present his case – including his evidence – under conditions that do not place him at a substantial disadvantage *vis-à-vis* the other party (*Regner v. the Czech Republic* [GC], § 146; *Dombo Beheer B.V. v. the Netherlands*, § 33).

- This principle, which covers all aspects of procedural law in the Contracting States, is also applicable in the specific sphere of service of judicial documents on the parties, although Article 6 § 1 cannot be interpreted as prescribing a specific form of service of documents (*Avotiņš v. Latvia* [GC], § 119).
- It is inadmissible for one party to make submissions to a court without the knowledge of the other and on which the latter has no opportunity to comment. It is a matter for the parties alone to assess whether a submission deserves a reaction (*APEH Üldözötteinek Szövetsége and Others v. Hungary*, § 42).
- However, if observations submitted to the court are not communicated to either of the parties there will be no infringement of equality of arms as such, but rather of the broader

fairness of the proceedings (*Nideröst-Huber v. Switzerland*, §§ 23-24; *Clinique des Acacias and Others v. France*, §§ 36-37).

313. Examples of failure to observe the equality of arms principle: this principle was found to have been breached in the following cases because one of the parties had been placed at a clear disadvantage:

- A party's appeal was not served on the other party, who therefore had no possibility to respond (*Beer v. Austria*, § 19).
- Time had ceased to run against one of the parties only, placing the other at a substantial disadvantage (*Platakou v. Greece*, § 48; *Wynen and Centre hospitalier interrégional Edith-Cavell v. Belgium*, § 32).
- Only one of the two key witnesses was permitted to be heard (*Dombo Beheer B.V. v. the Netherlands*, §§ 34-35).
- The opposing party enjoyed significant advantages as regards access to relevant information, occupied a dominant position in the proceedings and wielded considerable influence with regard to the court's assessment (*Yvon v. France*, § 37).
- The opposing party held positions or functions which put them at an advantage and the court made it difficult for the other party to challenge them seriously by not allowing it to adduce relevant documentary or witness evidence (*De Haes and Gijssels v. Belgium*, §§ 54 and 58).
- In administrative proceedings the reasons given by the administrative authority were too summary and general to enable the appellant to mount a reasoned challenge to their assessment; and the tribunals of fact declined to allow the applicant to submit arguments in support of his case (*Hentrich v. France*, § 56).
- The denial of legal aid to one of the parties deprived them of the opportunity to present their case effectively before the court in the face of a far wealthier opponent (*Steel and Morris v. the United Kingdom*, § 72).
- In its *Martinie v. France* judgment ([GC], § 50) the Court considered that there was an imbalance detrimental to litigants on account of State Counsel's position in the proceedings before the Court of Audit: unlike the other party, he was present at the hearing, was informed beforehand of the reporting judge's point of view, heard the latter's submissions at the hearing, fully participated in the proceedings and could express his own point of view orally without being contradicted by the other party, and that imbalance was accentuated by the fact that the hearing was not public.
- The prosecutor intervened in support of the arguments of the applicant's opponent (*Menchinskaya v. Russia*, §§ 35-39).
- The judge refused to adjourn a hearing even though the applicant had been taken to hospital in an emergency and his lawyer had been unable to represent him at the hearing, thus irretrievably depriving him of the right to respond adequately to his opponent's submissions (*Vardanyan and Nanushyan v. Armenia*, §§ 88-90).

314. However, the Court found compatible with Article 6 § 1 a difference of treatment in respect of the hearing of the parties' witnesses (evidence given under oath for one party and not for the other), as it had not, in practice, influenced the outcome of the proceedings (*Ankerl v. Switzerland*, § 38).

315. Specific case of a civil-party action: the Court has distinguished between the system of a complaint accompanied by a civil-party action and an action brought by the public prosecutor, who is vested with public authority and responsible for defending the general interest (*Guigue and SGEN-CFDT v. France* (dec.)). As a result, different formal conditions and time-limits for lodging an appeal (a shorter time-limit for the private party) did not breach the "equality of arms" principle,

provided that meaningful use could be made of that remedy (cf. the special nature of the system concerned).

316. The Court has also found it compatible with the principle of equality of arms for a provision to limit the civil party's possibilities of appeal without limiting those of the public prosecutor – as their roles and objectives are clearly different (*Berger v. France*, § 38).

317. As regards cases opposing the prosecuting authorities and a private individual, the prosecuting authorities may enjoy a privileged position justified for the protection of the legal order. However, this should not result in a party to civil proceedings being put at an undue disadvantage *vis-à-vis* the prosecuting authorities (*Stankiewicz v. Poland*, § 68).

6. Administration of evidence

318. General principles:¹⁶ the Convention does not lay down rules on evidence as such (*Mantovanelli v. France*, § 34). The admissibility of evidence and the way it should be assessed are primarily matters for regulation by national law and the national courts (*Moreira de Azevedo v. Portugal*, §§ 83-84; *García Ruiz v. Spain* [GC], § 28). The same applies to the probative value of evidence and the burden of proof (*Tiemann v. France and Germany* (dec.)). It is also for the national courts to assess the relevance of proposed evidence (*Centro Europa 7 S.r.l. and Di Stefano v. Italy* [GC], § 198). Presumptions of fact or of law operate in every legal system, and the Convention does not prohibit such presumptions in principle; however, individuals must be afforded effective judicial safeguards (*Lady S.R.L. v. Republic of Moldova**, § 27). The Court has also accepted that the principle of legal certainty implies that a party relying on the assessment made by a court in a previous case on an issue also arising in the case at hand may legitimately expect the court to follow its previous ruling, unless there is a valid reason for departing from it (*Siegle v. Romania*, §§ 38-39, and *Rozalia Avram v. Romania*, §§ 42-43).

319. However, the Court's task under the Convention is to ascertain whether the proceedings as a whole were fair, including the way in which evidence was taken (*Elsholz v. Germany* [GC], § 66; *Devinar v. Slovenia*, § 45). It must therefore establish whether the evidence was presented in such a way as to guarantee a fair trial (*Blücher v. the Czech Republic*, § 65).

320. It is the duty of the national courts to conduct a proper examination of the submissions, arguments and evidence adduced by the parties (*Van de Hurk v. the Netherlands*, § 59).

a. Witness evidence

321. Article 6 § 1 does not explicitly guarantee the right to have witnesses called, and the admissibility of witness evidence is in principle a matter of domestic law. However, the proceedings in their entirety, including the way in which evidence was permitted, must be "fair" within the meaning of Article 6 § 1 (*Dombo Beheer B.V. v. the Netherlands*, § 31).

- Where courts refuse requests to have witnesses called, they must give sufficient reasons and the refusal must not be tainted by arbitrariness: it must not amount to a disproportionate restriction of the litigant's ability to present arguments in support of his case (*Wierzbicki v. Poland*, § 45).
- A difference of treatment in respect of the hearing of the parties' witnesses may be such as to infringe the "equality of arms" principle (*Ankerl v. Switzerland*, § 38, where the Court found that the difference of treatment had not placed the applicant at a substantial disadvantage *vis-à-vis* his opponent; contrast *Dombo Beheer B.V. v. the Netherlands*, § 35, where only one of the two participants in the events in issue was allowed to give evidence (violation)).

16. See also the section on "Fourth instance".

b. Expert opinions

322. Domestic rules on the admissibility of expert evidence must afford litigants the possibility of challenging it effectively (*Letinčić v. Croatia*, § 50).

323. Refusal to order an expert opinion:

- Refusal to order an expert opinion is not, in itself, unfair; the Court must ascertain whether the proceedings as a whole were fair (*H. v. France*, § 61 and 70). The reasons given for the refusal must be reasonable.
- Refusal to order a psychological report in a case concerning child custody and access must also be examined in the light of the particular circumstances of the case (*Elsholz v. Germany* [GC], § 66, and *mutatis mutandis Sommerfeld v. Germany* [GC], § 71).
- In a child abduction case (*Tiemann v. France and Germany* (dec.)) the Court examined whether a Court of Appeal had given sufficient grounds for its refusal to allow the applicant's request for a second expert opinion, in order to ascertain whether the refusal had been reasonable.

324. Appointment of an expert: where an expert has been appointed by a court, the parties must in all instances be able to attend the interviews held by him or her or to be shown the documents he or she has taken into account; what is essential is that the parties should be able to participate properly in the proceedings (*Letinčić v. Croatia*, § 50; *Devinar v. Slovenia*, § 46).

325. Article 6 § 1 of the Convention does not expressly require an expert heard by a "tribunal" to fulfil the same independence and impartiality requirements as the tribunal itself (*Sara Lind Eggertsdóttir v. Iceland*, § 47; *Letinčić v. Croatia*, § 51). However, a lack of neutrality on the part of an expert, together with his or her position and role in the proceedings, can tip the balance of the proceedings in favour of one party to the detriment of the other, in violation of the equality of arms principle (*Sara Lind Eggertsdóttir v. Iceland*, § 53; *Letinčić v. Croatia*, § 51); likewise, the expert may occupy a preponderant position in the proceedings and exert considerable influence on the court's assessment (*Yvon v. France*, § 37; *Letinčić v. Croatia*, § 51). To sum up, the position occupied by the expert throughout the proceedings, the manner in which his or her duties are performed and the way the judges assess his or her opinion are relevant factors to be taken into account in assessing whether the principle of equality of arms has been complied with (*Devinar v. Slovenia*, § 47).

326. A medical expert report pertaining to a technical field that is not within the judges' knowledge is likely to have a preponderant influence on their assessment of the facts; it is an essential piece of evidence and the parties must be able to comment effectively on it (*Mantovanelli v. France*, § 36; *Storck v. Germany*, § 135).

327. Where the only expert opinion produced before a court was issued by a specialist body, for example in relation to disability benefits, it will have a decisive influence on the court in the absence of a second opinion by an independent expert (*Devinar v. Slovenia*, §§ 49-50). However, the following should be noted.

The Convention does not bar the national courts from relying on expert opinions drawn up by specialist bodies that are themselves parties to the case where this is required by the nature of the issues in dispute (*Letinčić v. Croatia*, § 61; *Devinar v. Slovenia*, § 47). The fact that an expert is employed by the same administrative authority that is a party to the case might give rise to doubts on the part of the applicant as the opposing party, but what is decisive is whether such doubts can be held to be objectively justified (*Devinar v. Slovenia*, §§ 48 and 51). When requesting a second opinion by an independent expert, the applicant is thus required to produce sufficient material to substantiate the request (*ibid.*, §§ 56-58). Should the applicant fail to do so, despite having had the right to comment on the expert opinion and challenge it in writing and orally or to submit an

opposing opinion by a specialist of his or her choice, the Court will find no violation of Article 6 (§ 56).

328. Concerning the parties' rights *vis-à-vis* the expert: compare *Feldbrugge v. the Netherlands*, § 44 (violation), with *Olsson v. Sweden (no. 1)*, §§ 89-91 (no violation). As regards the requirement to disclose an adverse report, see *L. v. the United Kingdom* (dec.).

c. Non-disclosure of evidence

329. In certain cases, overriding national interests have been put forward to deny a party fully adversarial proceedings (*Miryana Petrova v. Bulgaria*, §§ 39-40; *Regner v. the Czech Republic* [GC]).

330. In the Court's view, the right to disclosure of relevant evidence is not absolute. However, only measures restricting the rights of a party to the proceedings which do not affect the very essence of those rights are permissible under Article 6 § 1.

331. For that to be the case, any difficulties caused to the applicant by a limitation of his or her rights must be sufficiently counterbalanced by the procedure followed by the judicial authorities. Where evidence has been withheld from the applicant on public-interest grounds, the Court must scrutinise the decision-making procedure to ensure that, as far as possible, it complied with the requirements to provide adversarial proceedings and equality of arms and incorporated adequate safeguards to protect the applicant's interests (*Regner v. the Czech Republic* [GC], §§ 147-49).

332. The case cited raised the issue of the need to preserve the confidentiality of classified documents. The Court had regard to the proceedings as a whole, examining whether the restrictions on the adversarial and equality-of-arms principles had been sufficiently counterbalanced by other procedural safeguards (§ 151).

7. Reasoning of judicial decisions

333. The guarantees enshrined in Article 6 § 1 include the obligation for courts to give sufficient reasons for their decisions (*H. v. Belgium*, § 53). A reasoned decision shows the parties that their case has truly been heard.

334. Although a domestic court has a certain margin of appreciation when choosing arguments and admitting evidence, it is obliged to justify its activities by giving reasons for its decisions (*Suominen v. Finland*, § 36; *Carmel Saliba v. Malta*, § 73).

335. The reasons given must be such as to enable the parties to make effective use of any existing right of appeal (*Hirvisaari v. Finland*, § 30 *in fine*).

336. Article 6 § 1 obliges courts to give reasons for their decisions, but cannot be understood as requiring a detailed answer to every argument (*Van de Hurk v. the Netherlands*, § 61; *García Ruiz v. Spain* [GC], § 26; *Jahnke and Lenoble v. France* (déc.); *Perez v. France* [GC], § 81).

337. The extent to which this duty to give reasons applies may vary according to the nature of the decision (*Ruiz Torija v. Spain*, § 29; *Hiro Balani v. Spain*, § 27) and can only be determined in the light of the circumstances of the case: it is necessary to take into account, *inter alia*, the diversity of the submissions that a litigant may bring before the courts and the differences existing in the Contracting States with regard to statutory provisions, customary rules, legal opinion and the presentation and drafting of judgments (*Ruiz Torija v. Spain*, § 29; *Hiro Balani v. Spain*, § 27).

338. However, where a party's submission is decisive for the outcome of the proceedings, it requires a specific and express reply (*Ruiz Torija v. Spain*, § 30; *Hiro Balani v. Spain*, § 28).

339. The courts are therefore required to examine:

- the litigants' main arguments (*Buzescu v. Romania*, § 67; *Donadze v. Georgia* § 35);

- pleas concerning the rights and freedoms guaranteed by the Convention and its Protocols: the national courts are required to examine these with particular rigour and care (*Fabris v. France* [GC], § 72 *in fine*; *Wagner and J.M.W.L. v. Luxembourg*, § 96).

340. Article 6 § 1 does not require a supreme court to give more detailed reasoning when it simply applies a specific legal provision to dismiss an appeal on points of law as having no prospects of success, without further explanation (*Burg and Others v. France* (dec.); *Gorou v. Greece (no. 2)* [GC], § 41).

341. Similarly, in the case of an application for leave to appeal, which is the precondition for a hearing of the claims by the superior court and the eventual issuing of a judgment, Article 6 § 1 cannot be interpreted as requiring that the rejection of leave be itself subject to a requirement to give detailed reasons (*Kukkonen v. Finland (no. 2)*, § 24; *Bufferne v. France* (dec.))

342. Furthermore, in dismissing an appeal, an appellate court may, in principle, simply endorse the reasons for the lower court's decision (*García Ruiz v. Spain* [GC], § 26; contrast *Tatishvili v. Russia*, § 62). However, the notion of a fair procedure requires that a national court which has given sparse reasons for its decisions, whether by incorporating the reasons of a lower court or otherwise, did in fact address the essential issues which were submitted to its jurisdiction and did not merely endorse without further ado the findings reached by a lower court (*Helle v. Finland*, § 60). This requirement is all the more important where a litigant has not been able to present his case orally in the domestic proceedings (*ibid.*).

343. However, appellate courts (at second instance) with responsibility for filtering out unfounded appeals and with jurisdiction to deal with questions of fact and law in civil proceedings are required to give reasons for their refusal to accept an appeal for adjudication (*Hansen v. Norway*, §§ 77-83). In the case cited, the Court of Appeal had refused to consider an appeal by the applicant against a decision by the first-instance court in civil proceedings, holding that it was "clear that the appeal will not succeed" and in doing so simply reproducing the wording of the Code of Civil Procedure.

344. Furthermore, the Court found no violation in a case where no specific response had been given to an argument relating to an inconsequential aspect of the case – namely the absence of a signature and a stamp, which was a flaw of a formal rather than substantive nature and had been promptly rectified (*Mugoša v. Montenegro*, § 63).

B. Public hearing

Article 6 § 1 of the Convention

“1. In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a fair and public hearing by [a] tribunal established by law. Judgment shall be pronounced publicly but the press and public may be excluded from all or part of the trial in the interests of morals, public order or national security in a democratic society, where the interests of juveniles or the protection of the private life of the parties so require, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice.”

1. Hearing

345. *General principles*: in principle, litigants have a right to a public hearing because this protects them against the administration of justice in secret with no public scrutiny. By rendering the administration of justice visible, a public hearing contributes to the achievement of the aim of Article 6 § 1, namely a fair trial (*Malhous v. the Czech Republic* [GC], §§ 55-56). While a public hearing constitutes a fundamental principle enshrined in Article 6 § 1, the obligation to hold such a hearing is not absolute (*De Tommaso v. Italy* [GC], § 163). However, the right to an oral hearing is not only linked to the question whether the proceedings involve the examination of witnesses who will give their evidence orally (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], § 187). To establish whether a trial complies with the requirement of publicity, it is necessary to consider the proceedings as a whole (*Axen v. Germany*, § 28).

346. In proceedings before a court of first and only instance the right to a “public hearing” under Article 6 § 1 entails an entitlement to an “oral hearing” (*Fredin v. Sweden (no. 2)*, §§ 21-22; *Allan Jacobsson v. Sweden (no. 2)*, § 46; *Göç v. Turkey* [GC], § 47) unless there are exceptional circumstances that justify dispensing with such a hearing (*Hesse-Anger and Anger v. Germany* (dec.); *Mirovni Inštitut v. Slovenia*, § 36). The exceptional character of such circumstances stems essentially from the nature of the questions at issue, for example in cases where the proceedings concern exclusively legal or highly technical questions (*Koottummel v. Austria*, § 19), and not from the frequency of such situations (*Miller v. Sweden*, § 29; *Mirovni Inštitut v. Slovenia*, § 37).

347. The absence of a hearing at second or third instance may be justified by the special features of the proceedings concerned, provided a hearing has been held at first instance (*Helmers v. Sweden*, § 36, but contrast §§ 38-39; *Salomonsson v. Sweden*, § 36). Thus, leave-to-appeal proceedings and proceedings involving only questions of law, as opposed to questions of fact, may comply with the requirements of Article 6 even though the appellant was not given an opportunity of being heard in person by the appeal or cassation court (*Miller v. Sweden*, § 30). Regard therefore needs to be had to the particularities of proceedings in the highest courts.

348. The Court has examined whether the lack of a public hearing at the level below may be remedied by holding a public hearing at the appeal stage. In a number of cases, it has found that the fact that proceedings before the appellate court are held in public cannot remedy the lack of a public hearing at the lower levels of jurisdiction where the scope of the appeal proceedings is limited, in particular where the appellate court cannot review the merits of the case, including a review of the facts and an assessment as to whether the penalty was proportionate to the misconduct. If, however, the appellate court has full jurisdiction, the lack of a hearing before a lower level of jurisdiction may be remedied before that court (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], § 192 and case-law references therein). As a result, a complaint concerning the lack of a public

hearing may be closely linked to a complaint concerning the allegedly insufficient extent of the review performed by the appellate body (*ibid.*, § 193).

349. The Court has emphasised the importance of an adversarial hearing before the body performing the judicial review of a decision not complying with the guarantees of Article 6, where that body has a duty to ascertain whether the factual basis for the decision was sufficient to justify it (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], § 211). In this particular case, the lack of a hearing either at the stage of the disciplinary decision or at the judicial review stage, combined with the insufficiency of the judicial review, gave rise to a violation of Article 6 § 1 (§ 214).

350. Accordingly, unless there are exceptional circumstances that justify dispensing with a hearing (see the summary of the case-law in *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], § 190), the right to a public hearing under Article 6 § 1 implies a right to an oral hearing at least at one level of jurisdiction (*Fischer v. Austria*, § 44; *Salomonsson v. Sweden*, § 36).

351. In *Vilho Eskelinen and Others v. Finland* [GC], § 74, the Court found no violation of Article 6 § 1 on account of the lack of a hearing. It attached weight to the fact that the applicants had been able to request a hearing, although it had been for the courts to decide whether a hearing was necessary; that the courts had given reasons for refusing to hold a hearing; and that the applicants had been given ample opportunity to put forward their case in writing and to comment on the submissions of the other party (*ibid.*). For a case where interim measures were taken without a hearing being held, see *Helmut Blum v. Austria*, §§ 70-74.

352. It may also be legitimate in certain cases for the national authorities to have regard to the demands of efficiency and economy (*Eker v. Turkey*, § 29). In the case cited, the Court did not deny that the proceedings at two levels of jurisdiction had taken place without a hearing. It pointed out that the legal issues had not been especially complex and that it had been necessary to conduct the proceedings promptly (§ 31). The dispute had concerned textual and technical matters that could be adequately determined on the strength of the case file. Moreover, the proceedings had involved an exceptional emergency procedure (an application for an order for publication of a reply in a newspaper), which the Court found to be necessary and justifiable in the interests of the proper functioning of the press.

353. It should be noted that in the context of disciplinary proceedings, the Court has held that dispensing with a public hearing should be an exceptional measure and should be duly justified in the light of its case-law (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], § 210). The case cited was an important one concerning disciplinary sanctions against a judge. The Court emphasised the specific context of disciplinary proceedings conducted against judges (§§ 196, 211 and 214).

354. A practical problem arising because the applicant is serving a prison sentence in a different country does not preclude consideration of alternative procedural options, such as the use of modern communication technologies, so that the applicant's right to be heard can be respected (*Pönkä v. Estonia*, § 39). *Incarceration cannot in itself justify the fact that a litigant was not given a hearing by a civil court* (*Igranov and Others v. Russia*, §§ 34-35).

355. *Specific applications:*

- A hearing may not be required where there are no issues of credibility or contested facts which necessitate a hearing and the courts may fairly and reasonably decide the case on the basis of the parties' submissions and other written materials (*Döry v. Sweden*, § 37; *Saccoccia v. Austria*, § 73; *Mirovni Inštitut v. Slovenia*, § 37).
- The Court has also accepted that forgoing a hearing may be justified in cases raising merely legal issues of a limited nature (*Allan Jacobsson v. Sweden (no. 2)*, § 49; *Valová, Slezák and Slezák v. Slovakia*, §§ 65-68) or which present no particular complexity (*Varela Assalino v. Portugal* (dec.); *Speil v. Austria* (dec.)). The same also applies to highly technical questions. The Court has had regard to the technical nature of disputes over social-security

benefits, which are better dealt with in writing than by means of oral argument. It has repeatedly held that in this sphere the national authorities, having regard to the demands of efficiency and economy, could abstain from holding a hearing since systematically holding hearings could be an obstacle to the particular diligence required in social-security proceedings (*Schuler-Zraggen v. Switzerland*, § 58; *Döry v. Sweden*, § 41; and contrast *Salomonsson v. Sweden*, §§ 39-40).

356. By contrast, holding an oral hearing will be deemed necessary, for example, when the court's jurisdiction extends to issues of law and important factual questions (*Fischer v. Austria*, § 44), or to the assessment of whether the facts were correctly established by the authorities (*Malhous v. the Czech Republic* [GC], § 60), in circumstances which would require the courts to gain a personal impression of the applicants to afford the applicant the right to explain his personal situation, in person or through his representative (*Miller v. Sweden*, § 34 *in fine*; *Andersson v. Sweden*, § 57) – for example when the applicant should be heard on elements of personal suffering relevant to levels of compensation (*Göç v. Turkey* [GC], § 51; *Lorenzetti v. Italy*, § 33) – or where the court requires clarifications on certain points, *inter alia* by this means (*Fredin v. Sweden (no. 2)*, § 22; *Lundevall v. Sweden*, § 39).

357. The case of *Pönkä v. Estonia* concerned the use of a simplified procedure (reserved for small claims) and the court's refusal to hold a hearing, without providing reasons for its application of the written procedure (§§ 37-40). The case of *Mirovni Inštitut v. Slovenia* concerned a challenge against a decision to reject a bid in a tendering procedure. The domestic court had given no explanation for refusing to hold a hearing, thus preventing the Court from determining whether the domestic court had simply neglected to deal with the applicant institute's request for a hearing or whether it had decided to dismiss it and, if so, for what reasons (§ 44). In both cases the Court found that the refusal to hold a hearing had breached Article 6 § 1 (*Pönkä v. Estonia*, § 40; *Mirovni Inštitut v. Slovenia*, § 45).

358. In a case concerning hearings before the Court of Arbitration for Sport (CAS), the Court found that the matters relating to the question whether the sanction imposed on the applicant for doping had been justified, had required a hearing open to public scrutiny. It observed that the facts had been contested and that the penalties which the applicant had been liable to incur carried a significant degree of stigma and were likely to adversely affect her professional honour. It therefore concluded that there had been a violation of Article 6 § 1 on account of the lack of a public hearing before the CAS (*Mutu and Pechstein v. Switzerland**, §§ 182-183).

359. Whenever an oral hearing is to be held, the parties have the right to attend and make oral submissions, to choose another way of participating in the proceedings (for example by appointing a representative) or to ask for an adjournment. For the effective exercise of those rights, the parties must be informed of the date and place of the hearing sufficiently in advance to be able to make arrangements. The Court has stated that the national courts are required to check the validity of the notification prior to embarking on the merits of the case. The analysis set out in the domestic decisions must go beyond a mere reference to the dispatch of a judicial summons and must make the most of the available evidence in order to ascertain whether an absent party was in fact informed of the hearing sufficiently in advance. A domestic court's failure to ascertain whether an absent party received the summons in due time and, if not, whether the hearing should be adjourned, is in itself incompatible with genuine respect for the principle of a fair hearing and may lead the Court to find a violation of Article 6 § 1 (see *Gankin and Others v. Russia*, §§ 39 and 42, and the summary of the principles established in the case-law concerning notification of hearings, the provision of information to the parties and the question of waiving the right to a hearing, §§ 34-38).

360. *Presence of press and public*: The public character of proceedings before judicial bodies protects litigants against the administration of justice in secret with no public scrutiny and thus constitutes one of the means whereby confidence in the courts can be maintained, contributing to

the achievement of the aim of a fair trial (*Diennet v. France*, § 33; *Martinie v. France* [GC], § 39; *Gautrin and Others v. France*, § 42; *Hurter v. Switzerland*, § 26; *Lorenzetti v. Italy*, § 30). Article 6 § 1 does not, however, prohibit courts from deciding, in the light of the special features of the case, to derogate from this principle (*Martinie v. France* [GC], §§ 40-44). Holding proceedings, whether wholly or partly, *in camera* must be strictly required by the circumstances of the case (*Lorenzetti v. Italy*, § 30). The wording of Article 6 § 1 provides for several exceptions.

361. According to the wording of Article 6 § 1, “[t]he press and public may be excluded from all or part of the trial”:

- “in the interests of morals, public order or national security in a democratic society” (*Zagorodnikov v. Russia*, § 26; *B. and P. v. the United Kingdom*, § 39);
- “where the interests of juveniles or the protection of the private life of the parties so require”: the interests of juveniles or the protection of the private life of the parties are in issue, for example, in proceedings concerning the residence of minors following their parents’ separation, or disputes between members of the same family (*ibid.*, § 38); however, in cases involving the transfer of a child to a public institution the reasons for excluding a case from public scrutiny must be subject to careful examination (*Moser v. Austria*, § 97). As for disciplinary proceedings against a doctor, while the need to protect professional confidentiality and the private lives of patients may justify holding proceedings in private, such an occurrence must be strictly required by the circumstances (*Diennet v. France*, § 34; and for an example of proceedings against a lawyer: *Hurter v. Switzerland*, §§ 30-32);
- “or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice”: it is possible to limit the open and public nature of proceedings in order to protect the safety and privacy of witnesses, or to promote the free exchange of information and opinion in the pursuit of justice (*B. and P. v. the United Kingdom*, § 38; *Osinger v. Austria*, § 45).

362. The Court has added that the case-law concerning the holding of a hearing as such, relating mainly to the right to address the court as enshrined in Article 6 § 1 (see above) is applicable by analogy to hearings that are open to the public. Thus, where a hearing takes place in accordance with domestic law, it must in principle be public. The obligation to hold a public hearing is not absolute since the circumstances that may justify dispensing with one will essentially depend on the nature of the issues to be determined by the domestic courts (*De Tommaso v. Italy* [GC], §§ 163-67). “Exceptional circumstances – including the highly technical nature of the matters to be determined - may justify the lack of a public hearing, provided that the specific subject matter does not require public scrutiny” (*Lorenzetti v. Italy*, § 32).

363. The mere presence of classified information in the case file does not automatically imply a need to close a trial to the public. Accordingly, before excluding the public from a particular set of proceedings, the courts must consider specifically whether such exclusion is necessary for the protection of a public interest, and must confine the measure to what is strictly necessary in order to attain the aim pursued (*Nikolova and Vandova v. Bulgaria*, §§ 74-77, concerning a hearing held *in camera* because of documents classified as State secrets).

364. Lastly, the lack of a hearing may or may not be sufficiently remedied at a later stage in the proceedings (*Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*, §§ 60-61; *Diennet v. France*, § 34; *Malhous v. the Czech Republic* [GC], § 62).

365. *Waiver of the right to a public hearing*: neither the letter nor the spirit of Article 6 § 1 prevents an individual from waiving his right to a public hearing of his own free will, whether expressly or tacitly, but such a waiver must be made in an unequivocal manner and must not run counter to any important public interest (*Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*, § 59; *Håkansson and*

Sturesson v. Sweden, § 66; *Exel v. the Czech Republic*, § 46). The summons to appear must also have been received in good time (*Yakovlev v. Russia*, §§ 20-22).

366. Conditions governing waiver of the right to a public hearing: the person concerned must consent (*Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*, § 59), of his own free will (*Albert and Le Compte v. Belgium*, § 35). The right may be waived expressly or tacitly (*Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*, § 59). But it must be done in an unequivocal manner (*Albert and Le Compte v. Belgium*, § 35; *Håkansson and Sturesson v. Sweden*, § 67) and it must not run counter to any important public interest (*ibid.*, § 66).

367. Failure to request a public hearing does not necessarily mean the person concerned has waived the right to have one held; regard must be had to the relevant domestic law (*Exel v. the Czech Republic*, § 47; *Göç v. Turkey* [GC], § 48 *in fine*). Whether or not the applicant requested a public hearing is irrelevant if the applicable domestic law expressly excludes that possibility (*Eisenstecken v. Austria*, § 33).

368. Examples: waiver of the right to a public hearing in disciplinary proceedings: *Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*, § 59; *H. v. Belgium*, § 54. Unequivocal waiver of the right to a public hearing: *Schuler-Zraggen v. Switzerland*, § 58; and contrast *Exel v. the Czech Republic*, §§ 48-53.

2. Delivery

369. The public character of proceedings before judicial bodies protects litigants against the administration of justice in secret with no public scrutiny (*Fazliyski v. Bulgaria*, § 69, concerning a case classified secret – violation). It is also a means of maintaining confidence in the courts (*Pretto and Others v. Italy*, § 21).

370. Article 6 § 1 states “Judgment shall be pronounced publicly”, which would seem to suggest that reading out in open court is required. The Court has found, however, that “other means of rendering a judgment public” may also be compatible with Article 6 § 1 (*Moser v. Austria*, § 101).

371. In order to determine whether the forms of publicity provided for under domestic law are compatible with the requirement for judgments to be pronounced publicly within the meaning of Article 6 § 1, “in each case the form of publicity to be given to the judgment under the domestic law ... must be assessed in the light of the special features of the proceedings in question and by reference to the object and purpose of Article 6 § 1” (*Pretto and Others v. Italy*, § 26; *Axen v. Germany*, § 31). The object pursued by Article 6 § 1 in this context – namely, to ensure scrutiny of the judiciary by the public with a view to safeguarding the right to a fair trial – must have been achieved during the course of the proceedings, which must be taken as a whole (*ibid.*, § 32).

372. Where judgment is not pronounced publicly it must be ascertained whether sufficient publicity was achieved by other means.

373. In the following examples sufficient publicity was achieved by means other than public pronouncement:

- Higher courts which did not publicly pronounce decisions rejecting appeals on points of law: in order to determine whether the manner in which a Court of Cassation delivered its judgment met the requirements of Article 6 § 1, account must be taken of the entirety of the proceedings conducted in the domestic legal order and of the role of that court therein (*Pretto and Others v. Italy* § 27).

In finding no violation of Article 6 § 1 the Court paid particular attention to the stage of the procedure and to the scrutiny effected by these courts – which was limited to points of law – and to the judgments they delivered, upholding the decisions of the lower courts without any change to the consequences for the applicants. In the light of these considerations it

found that the requirement for public pronouncement had been complied with where, by being deposited in the court registry, the full text of the judgment had been made available to everyone (*ibid.*, §§ 27-28), or where a judgment upholding that of a lower court which itself had been pronounced publicly had been given without a hearing (*Axen v. Germany*, § 32).

- Trial court: the Court found no violation in a case where an appellate court publicly delivered a judgment summarising and upholding the decision of a first-instance court which had held a hearing but had not delivered its judgment in public (*Lamanna v. Austria*, §§ 33-34).
- Cases concerning the residence of children: while the domestic authorities are justified in conducting these proceedings in chambers in order to protect the privacy of the children and the parties and to avoid prejudicing the interests of justice, and to pronounce the judgment in public would, to a large extent, frustrate these aims, the requirement under Article 6 § 1 concerning the public pronouncement of judgments is satisfied where anyone who can establish an interest may consult or obtain a copy of the full text of the decisions, those of special interest being routinely published, thereby enabling the public to study the manner in which the courts generally approach such cases and the principles applied in deciding them (*B. and P. v. the United Kingdom*, § 47).

374. In the following cases, failure to pronounce the judgment publicly led to the finding of a violation:

- In a child residence case between a parent and a public institution: giving persons who established a legal interest in the case access to the file and publishing decisions of special interest (mostly of the appellate courts or the Supreme Court) did not suffice to comply with the requirements of Article 6 § 1 concerning publicity (*Moser v. Austria*, §§ 102-03).
- When courts of first and second instance examined in chambers a request for compensation for detention without their decisions being pronounced publicly or publicity being sufficiently ensured by other means (*Werner v. Austria*, §§ 56-60).

375. Where only the operative part of the judgment is read out in public: it must be ascertained whether the public had access by other means to the reasoned judgment which was not read out and, if so, the forms of publicity used must be examined in order to subject the judgment to public scrutiny (*Ryakib Biryukov v. Russia*, §§ 38-46 and references cited in §§ 33-36). As the reasons which would have made it possible to understand why the applicant's claims had been rejected were inaccessible to the public, the object pursued by Article 6 § 1 was not achieved (*ibid.*, § 45).

C. Length of proceedings

Article 6 § 1 of the Convention

"1. In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a ... hearing within a reasonable time by [a] tribunal ..."

376. In requiring cases to be heard within a "reasonable time", the Convention underlines the importance of administering justice without delays which might jeopardise its effectiveness and credibility (*H. v. France*, § 58; *Katte Klitsche de la Grange v. Italy*, § 61). Article 6 § 1 obliges the Contracting States to organise their legal systems so as to enable the courts to comply with its various requirements.

377. The Court has repeatedly stressed the importance of administering justice without delays which might jeopardise its effectiveness and credibility (*Scordino v. Italy (no. 1)* [GC], § 224). Where

the Court finds that in a particular State there is a practice incompatible with the Convention resulting from an accumulation of breaches of the “reasonable time” requirement, this constitutes an “aggravating circumstance of the violation of Article 6 § 1” (*Bottazzi v. Italy* [GC], § 22; *Scordino v. Italy (no. 1)* [GC], § 225).

1. Determination of the length of the proceedings

378. As regards the starting-point of the relevant period, time normally begins to run from the moment the action was instituted before the competent court (*Poiss v. Austria*, § 50; *Bock v. Germany*, § 35), unless an application to an administrative authority is a prerequisite for bringing court proceedings, in which case the period may include the mandatory preliminary administrative procedure (*König v. Germany*, § 98; *X v. France*, § 31; *Kress v. France* [GC], § 90).

379. Thus, in some circumstances, the reasonable time may begin to run even before the issue of the writ commencing proceedings before the court to which the claimant submits the dispute (*Golder v. the United Kingdom*, § 32 *in fine*; *Erkner and Hofauer v. Austria*, § 64; *Vilho Eskelinen and Others v. Finland* [GC], § 65). However, this is exceptional and has been accepted where, for example, certain preliminary steps were a necessary preamble to the proceedings (*Blake v. the United Kingdom*, § 40).

380. Article 6 § 1 may also apply to proceedings which, although not wholly judicial in nature, are nonetheless closely linked to supervision by a judicial body. This was the case, for example, with a procedure for the partition of an estate which was conducted on a non-contentious basis before two notaries, but was ordered and approved by a court (*Siegel v. France*, §§ 33-38). The duration of the procedure before the notaries was therefore taken into account in calculating the reasonable time.

381. As to when the period ends, it normally covers the whole of the proceedings in question, including appeal proceedings (*König v. Germany*, § 98 *in fine*) and extends right up to the decision which disposes of the dispute (*Poiss v. Austria*, § 50). Hence, the reasonable-time requirement applies to all stages of the legal proceedings aimed at settling the dispute, not excluding stages subsequent to judgment on the merits (*Robins v. the United Kingdom*, §§ 28-29).

382. The execution of a judgment, given by any court, is therefore to be considered as an integral part of the proceedings for the purposes of calculating the relevant period (*Martins Moreira v. Portugal*, § 44; *Silva Pontes v. Portugal*, § 33; *Di Pede v. Italy*, § 24). Time does not stop running until the right asserted in the proceedings actually becomes effective (*Estima Jorge v. Portugal*, §§ 36-38).

383. Proceedings before a Constitutional Court are taken into consideration where, although the court has no jurisdiction to rule on the merits, its decision is capable of affecting the outcome of the dispute before the ordinary courts (*Deumeland v. Germany*, § 77; *Pammel v. Germany*, §§ 51-57; *Süßmann v. Germany* [GC], § 39). Nevertheless, the obligation to hear cases within a reasonable time cannot be construed in the same way as for an ordinary court (*ibid.*, § 56; *Oršuš and Others v. Croatia* [GC], § 109).

384. Lastly, as regards the intervention of third parties in civil proceedings, the following distinction should be made: where the applicant has intervened in domestic proceedings only on his or her own behalf the period to be taken into consideration begins to run from that date, whereas if the applicant has declared his or her intention to continue the proceedings as heir he or she can complain of the entire length of the proceedings (*Scordino v. Italy (no. 1)* [GC], § 220).

2. Assessment of the reasonable-time requirement

a. Principles

385. Obligation on member States: they are required to organise their judicial systems in such a way that their courts are able to guarantee everyone's right to a final decision on disputes concerning civil rights and obligations within a reasonable time (*Comingersoll S.A. v. Portugal* [GC], § 24; *Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania* [GC], § 142).

386. Assessment in the specific case: The reasonableness of the length of proceedings coming within the scope of Article 6 § 1 must be assessed in each case according to the particular circumstances (*Frydlender v. France* [GC], § 43), which may call for a global assessment (*Obermeier v. Austria*, § 72; *Comingersoll S.A. v. Portugal* [GC], § 23).

387. The whole of the proceedings must be taken into account (*König v. Germany*, § 98 *in fine*).

- While different delays may not in themselves give rise to any issue, they may, when viewed together and cumulatively, result in a reasonable time being exceeded (*Deumeland v. Germany*, § 90). Thus, although the length of each stage of the proceedings (approximately one and a half years) might not be considered unreasonable as such, the overall duration may nonetheless be excessive (*Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland* [GC], §§ 210-11).
- A delay during a particular phase of the proceedings may be permissible provided that the total duration of the proceedings is not excessive (*Pretto and Others v. Italy*, § 37).
- “Long periods during which the proceedings ... stagnate” without any explanations being forthcoming are not acceptable (*Beaumartin v. France*, § 33).

388. The applicability of Article 6 § 1 to preliminary proceedings or interim measures, including injunctions, will depend on whether certain conditions are fulfilled (*Micallef v. Malta* [GC], §§ 83-86).¹⁷

389. Proceedings for a preliminary ruling from the Court of Justice of the European Union (CJEU) are not taken into consideration in the assessment of the length of time attributable to the domestic authorities (*Pafitis and Others v. Greece*, § 95; *Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland* [GC], § 208).

390. If the State has introduced a compensatory remedy for breaches of the reasonable-time principle and the remedy, examined as a whole, has not caused the applicant to lose “victim” status for the purposes of Article 34 of the Convention, this constitutes an “aggravating circumstance” in the context of a violation of Article 6 § 1 for exceeding a reasonable time (*Scordino v. Italy (no. 1)* [GC], § 225).

b. Criteria

391. The reasonableness of the length of proceedings must be assessed in the light of the following criteria established by the Court's case-law: the complexity of the case, the conduct of the applicant and of the relevant authorities and what was at stake for the applicant in the dispute (*Comingersoll S.A. v. Portugal* [GC]; *Frydlender v. France* [GC], § 43; *Sürmeli v. Germany* [GC], § 128; *Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania* [GC], § 143).

i. Complexity of the case

392. The complexity of a case may relate both to the facts and to the law (*Katte Klitsche de la Grange v. Italy*, § 55; *Papachelas v. Greece* [GC], § 39). It may relate, for instance, to the involvement

17. See the section on “Scope”.

of several parties in the case (*H. v. the United Kingdom*, § 72) or to the various items of evidence that have to be obtained (*Humen v. Poland* [GC], § 63). A case may be legally complex because of the scarcity of precedents at national level, or the need to seek a ruling from the CJEU on questions relating to the interpretation of European law (*Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland* [GC], § 212).

393. The complexity of the domestic proceedings may explain their length (*Tierce v. San Marino*, § 31). However, while acknowledging the complexity of insolvency proceedings, the Court has found that a duration of approximately twenty-five years and six months did not satisfy the “reasonable time” requirement (*Cipolletta v. Italy*, § 44).

394. Even if the case in itself is not a particularly complex one, the lack of clarity and foreseeability in the domestic law may also render its examination difficult and contribute decisively to extending the length of the proceedings (*Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania* [GC], § 150).

ii. The applicant’s conduct

395. Article 6 § 1 does not require applicants actively to cooperate with the judicial authorities, nor can they be blamed for making full use of the remedies available to them under domestic law (*Erkner and Hofauer v. Austria*, § 68).

396. The person concerned is required only to show diligence in carrying out the procedural steps relating to him, to refrain from using delaying tactics and to avail himself of the scope afforded by domestic law for shortening the proceedings (*Unión Alimentaria Sanders S.A. v. Spain*, § 35).

397. Applicants’ behaviour constitutes an objective fact which cannot be attributed to the respondent State and which must be taken into account for the purpose of determining whether or not the reasonable time referred to in Article 6 § 1 has been exceeded (*Poiss v. Austria*, § 57; *Wiesinger v. Austria*, § 57; *Humen v. Poland* [GC], § 66). An applicant’s conduct cannot by itself be used to justify periods of inactivity.

398. Some examples concerning the applicant’s conduct:

- a lack of alacrity by the parties in filing their submissions may contribute decisively to the slowing-down of the proceedings (*Vernillo v. France*, § 34);
- frequent/repeated changes of counsel (*König v. Germany*, § 103);
- requests or omissions which have an impact on the conduct of the proceedings (*Acquaviva v. France*, § 61);
- an attempt to secure a friendly settlement (*Pizzetti v. Italy*, § 18; *Laino v. Italy* [GC], § 22);
- proceedings brought erroneously before a court lacking jurisdiction (*Beaumartin v. France*, § 33);
- litigious behaviour as evidenced by numerous applications and other claims (*Pereira da Silva v. Portugal*, §§ 76-79).

399. Although the domestic authorities cannot be held responsible for the conduct of a defendant, the delaying tactics used by one of the parties do not absolve the authorities from their duty to ensure that the proceedings are conducted within a reasonable time (*Mincheva v. Bulgaria*, § 68).

iii. Conduct of the competent authorities

400. Only delays attributable to the State may justify a finding of failure to comply with the “reasonable time” requirement (*Buchholz v. Germany*, § 49; *Papageorgiou v. Greece*, § 40; *Humen v. Poland* [GC], § 66). The State is responsible for all its authorities: not just the judicial organs, but all public institutions (*Martins Moreira v. Portugal*, § 60).

401. Even in legal systems applying the principle that the procedural initiative lies with the parties, the latter's attitude does not absolve the courts from the obligation to ensure the expeditious trial required by Article 6 § 1 (*Pafitis and Others v. Greece*, § 93; *Tierce v. San Marino*, § 31; *Sürmeli v. Germany* [GC], § 129).

402. The same applies where the cooperation of an expert is necessary during the proceedings: responsibility for the preparation of the case and the speedy conduct of the trial lies with the judge (*Capuano v. Italy*, §§ 30-31; *Versini v. France*, § 29; *Sürmeli v. Germany* [GC], § 129).

403. Although the obligation to give a decision within a "reasonable time" also applies to a Constitutional Court, it cannot be construed in the same way as for an ordinary court. Its role as guardian of the Constitution makes it particularly necessary for a Constitutional Court sometimes to take into account other considerations than the mere chronological order in which cases are entered on the list, such as the nature of a case and its importance in political and social terms (compare *Süßmann v. Germany* [GC], §§ 56-58; *Voggenreiter v. Germany*, §§ 51-52; *Oršuš and Others v. Croatia* [GC], § 109). Furthermore, while Article 6 requires that judicial proceedings be expeditious, it also lays emphasis on the more general principle of the proper administration of justice (*Von Maltzan and Others v. Germany* (dec.) [GC], § 132). Nevertheless, a chronic overload cannot justify excessive length of proceedings (*Probstmeier v. Germany*, § 64).

404. Since it is for the member States to organise their legal systems in such a way as to guarantee the right to obtain a judicial decision within a reasonable time, an excessive workload cannot be taken into consideration (*Vocaturo v. Italy*, § 17; *Cappello v. Italy*, § 17). Nonetheless, a temporary backlog of business does not involve liability on the part of the State provided the latter has taken reasonably prompt remedial action to deal with an exceptional situation of this kind (*Buchholz v. Germany*, § 51). Methods which may be considered, as a provisional expedient, include choosing to deal with cases in a particular order, based not just on the date when they were brought but on their degree of urgency and importance and, in particular, on what is at stake for the persons concerned. However, if a state of affairs of this kind is prolonged and becomes a matter of structural organisation, such methods are no longer sufficient and the State must ensure the adoption of effective measures (*Zimmermann and Steiner v. Switzerland*, § 29; *Guincho v. Portugal*, § 40). The fact that such backlog situations have become commonplace does not justify the excessive length of proceedings (*Unión Alimentaria Sanders S.A. v. Spain*, § 40).

405. Furthermore, the introduction of a reform designed to speed up the examination of cases cannot justify delays since States are under a duty to organise the entry into force and implementation of such measures in a way that avoids prolonging the examination of pending cases (*Fisanotti v. Italy*, § 22). In that connection, the adequacy or otherwise of the domestic remedies introduced by a member State in order to prevent or provide redress for the problem of excessively long proceedings must be assessed in the light of the principles established by the Court (*Scordino v. Italy (no. 1)* [GC], §§ 178 et seq. and 223).

406. The State was also held to be responsible for the failure to comply with the reasonable-time requirement in a case where there was an excessive amount of judicial activity focusing on the applicant's mental state. The domestic courts continued to have doubts in that regard despite the existence of five reports attesting the applicant's soundness of mind and the dismissal of two guardianship applications; moreover, the litigation lasted for over nine years (*Bock v. Germany*, § 47).

407. A strike by members of the Bar cannot by itself render a Contracting State liable with respect to the "reasonable time" requirement; however, the efforts made by the State to reduce any resultant delay are to be taken into account for the purposes of determining whether the requirement has been complied with (*Papageorgiou v. Greece*, § 47).

408. Where repeated changes of judge slow down the proceedings because each of the judges has to begin by acquainting himself with the case, this cannot absolve the State from its obligations regarding the reasonable-time requirement, since it is the State's task to ensure that the administration of justice is properly organised (*Lechner and Hess v. Austria*, § 58).

409. While it is not the Court's function to analyse the manner in which the national courts interpreted and applied the domestic law, it nonetheless considers that judgments quashing previous findings and remitting the case are usually due to errors committed by the lower courts and that the repetition of such judgments may point to a shortcoming in the justice system (*Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania* [GC], § 147).

iv. What is at stake in the dispute

410. Examples of categories of cases which by their nature call for particular expedition:

- Particular diligence is required in cases concerning civil status and capacity (*Bock v. Germany*, § 49; *Laino v. Italy* [GC], § 18; *Mikulić v. Croatia*, § 44).
- Child custody cases must be dealt with speedily (*Hokkanen v. Finland*, § 72; *Niederböster v. Germany*, § 39), all the more so where the passage of time may have irreversible consequences for the parent-child relationship (*Tsikakis v. Germany*, §§ 64 and 68) – likewise, cases concerning parental responsibility and contact rights call for particular expedition (*Paulsen-Medalen and Svensson v. Sweden*, § 39; *Laino v. Italy* [GC], § 22).

Employment disputes by their nature call for expeditious decision (*Vocaturo v. Italy*, § 17; *Ruotolo v. Italy*, § 17) – whether the issue at stake is access to a liberal profession (*Thlimmenos v. Greece* [GC], §§ 60 and 62), the applicant's whole professional livelihood (*König v. Germany*, § 111), the continuation of the applicant's occupation (*Garcia v. France*, § 14), an appeal against dismissal (*Buchholz v. Germany*, § 52; *Frydlender v. France* [GC], § 45), the applicant's suspension (*Obermeier v. Austria*, § 72), transfer (*Sartory v. France*, § 34) or reinstatement (*Ruotolo v. Italy*, § 117), or where an amount claimed is of vital significance to the applicant (*Doustaly v. France*, § 48). This category includes pensions disputes (*Borgese v. Italy*, § 18).

- Exceptional diligence is required from the authorities in the case of an applicant who suffers from an "incurable disease" and has "reduced life expectancy" (*X v. France*, § 47; *Pailot v. France*, § 68; *A. and Others v. Denmark*, §§ 78-81).

411. Other precedents:

- Special diligence was required of the relevant judicial authorities in investigating a complaint lodged by an individual alleging that he had been subjected to violence by police officers (*Caloc v. France*, § 120).
- In a case where the applicant's disability pension made up the bulk of his resources, the proceedings by which he sought to have that pension increased in view of the deterioration of his health were of particular significance for him, justifying special diligence on the part of the domestic authorities (*Mocié v. France*, § 22).
- In a case concerning an action for damages brought by an applicant who had suffered physical harm and was aged 65 when she applied to join the proceedings as a civil party, the issue at stake called for particular diligence from the domestic authorities (*Codarcea v. Romania*, § 89).
- The issue at stake for the applicant may also be the right to education (*Oršuš and Others v. Croatia* [GC], § 109).

c. Enforcement proceedings

412. In civil length-of-proceedings cases, enforcement proceedings are the second stage of the proceedings on the merits and the right asserted does not actually become effective until enforcement (*Di Pede v. Italy*, §§ 22-26; *Zappia v. Italy*, §§ 18-22). An unreasonably long delay in enforcement of a binding judgment may therefore breach the Convention (*Burdov v. Russia (no. 2)*, § 66).

413. The reasonableness of the length of enforcement proceedings is to be determined in the light of various criteria, including their complexity, the applicant's own behaviour and that of the competent authorities, and the amount and nature of the court award (*Vasilchenko v. Russia*, § 48).

414. While the Court has due regard to the domestic statutory time-limits set for enforcement proceedings, their non-observance does not automatically amount to a breach of the Convention. Some delay may be justified in particular circumstances but it may not, in any event, be such as to impair the essence of the right protected under Article 6 § 1. Thus, the Court held in *Burdov v. Russia (no. 2)* that the failure to enforce a judgment for a period of six months was not in itself unreasonable (§ 85), and in *Moroko v. Russia* that an overall delay of nine months by the authorities in enforcing a judgment was not prima facie unreasonable under the Convention (§ 43). It should be noted, however, that these considerations do not obviate the need for an assessment of the proceedings as a whole in the light of the above-mentioned criteria and any other relevant circumstances (*Burdov v. Russia (no. 2)*, § 67).

415. In particular, in *Gerasimov and Others v. Russia* (§§ 168-74) the Court stated that if the judgment to be enforced required the public authorities to take specific action of significant importance for the applicant (for example, because the applicant's living conditions would be affected), a delay in enforcement of more than six months would run counter to the Convention requirement of special diligence.

416. In respect of a compensatory remedy established under domestic law to redress the consequences of excessively lengthy proceedings, the time taken to make payment should not generally exceed six months from the date on which the decision awarding compensation becomes enforceable (*Cocchiarella v. Italy* [GC], § 89).

List of cited cases

The case-law cited in this Guide refers to judgments or decisions delivered by the Court and to decisions or reports of the European Commission of Human Rights (“the Commission”).

Unless otherwise indicated, all references are to a judgment on the merits delivered by a Chamber of the Court. The abbreviation “(dec.)” indicates that the citation is of a decision of the Court and “[GC]” that the case was heard by the Grand Chamber.

Chamber judgments that were not final within the meaning of Article 44 of the Convention when this update was published are marked with an asterisk (*) in the list below. Article 44 § 2 of the Convention provides: “The judgment of a Chamber shall become final (a) when the parties declare that they will not request that the case be referred to the Grand Chamber; or (b) three months after the date of the judgment, if reference of the case to the Grand Chamber has not been requested; or (c) when the panel of the Grand Chamber rejects the request to refer under Article 43”. In cases where a request for referral is accepted by the Grand Chamber panel, it is the subsequent Grand Chamber judgment, not the Chamber judgment, that becomes final.

The hyperlinks to the cases cited in the electronic version of the Guide are directed to the HUDOC database (<http://hudoc.echr.coe.int>) which provides access to the case-law of the Court (Grand Chamber, Chamber and Committee judgments and decisions, communicated cases, advisory opinions and legal summaries from the Case-Law Information Note) and of the Commission (decisions and reports), and to the resolutions of the Committee of Ministers.

The Court delivers its judgments and decisions in English and/or French, its two official languages. HUDOC also contains translations of many important cases into more than thirty non-official languages, and links to around one hundred online case-law collections produced by third parties.

—A—

A. v. the United Kingdom, no. 35373/97, ECHR 2002-X
A.K. v. Liechtenstein, no. 38191/12, 9 July 2015
A. and Others v. Denmark, 8 February 1996, Reports of Judgments and Decisions 1996-I
Aćimović v. Croatia, no. 61237/00, ECHR 2003-XI
Acquaviva v. France, 21 November 1995, Series A no. 333-A
Aerts v. Belgium, 30 July 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-V
Agrokompleks v. Ukraine, no. 23465/03, 6 October 2011
Air Canada v. the United Kingdom, 5 May 1995, Series A no. 316-A
Airey v. Ireland, 9 October 1979, Series A no. 32
Aït-Mouhoub v. France, 28 October 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-VIII
Aksoy v. Turkey, 18 December 1996, Reports of Judgments and Decisions 1996-VI
Alaverdyan v. Armenia (dec.), no. 4523/04, 24 August 2010
Al-Adsani v. the United Kingdom [GC], no. 35763/97, ECHR 2001-XI
Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland [GC], no. 5809/08, ECHR 2016
Alatulkila and Others v. Finland, no. 33538/96, 28 July 2005
Albert and Le Compte v. Belgium, 10 February 1983, Series A no. 58
Albu and Others v. Romania, nos. 34796/09 and 63 others, 10 May 2012
Aleksandar Sabev v. Bulgaria, no. 43503/08, 19 July 2018
Alexandre v. Portugal, no. 33197/09, 20 November 2012
Allan Jacobsson v. Sweden (no. 2), 19 February 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-I

Amat-G Ltd and Mebaghishvili v. Georgia, no. 2507/03, ECHR 2005-VIII
Anagnostopoulos and Others v. Greece, no. 39374/98, ECHR 2000-XI
Anđelković v. Serbia, no. 1401/08, 9 April 2013
Andersson v. Sweden, no. 17202/04, 7 December 2010
Andrejeva v. Latvia [GC], no. 55707/00, ECHR 2009
Andret and Others v. France (dec.), no. 1956/02, 25 May 2004
Andronicou and Constantinou v. Cyprus, 9 October 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-VI
Andronikashvili v. Georgia (dec.), no. 9297/08, 22 June 2010
Ankarcrona v. Sweden (dec.), no. 35178/97, ECHR 2000-VI
Ankerl v. Switzerland, 23 October 1996, Reports of Judgments and Decisions 1996-V
Annoni di Gussola and Others v. France, nos. 31819/96 and 33293/96, ECHR 2000-XI
Apay v. Turkey, no. 3964/05, 11 December 2007
APEH Üldözötteinek Szövetsége and Others v. Hungary, no. 32367/96, ECHR 2000-X
Apostol v. Georgia, no. 40765/02, ECHR 2006-XIV
Argyrou and Others v. Greece, no. 10468/04, 15 January 2009
Arnoldi v. Italy, no. 35637/04, 7 December 2017
Arvanitakis v. France (dec.), no. 46275/99, ECHR 2000-XII
Ashingdane v. the United Kingdom, 28 May 1985, Series A no. 93
Asnar v. France (no. 2), no. 12316/04, 18 October 2007
Atanasovski v. the former Yugoslav Republic of Macedonia, no. 36815/03, 14 January 2010
Athanassoglou and Others v. Switzerland [GC], no. 27644/95, ECHR 2000-IV
Augusto v. France, no. 71665/01, 11 January 2007
Aviakompaniya A.T.I., ZAT v. Ukraine, no. 1006/07, 5 October 2017
Axen v. Germany, 8 December 1983, Series A no. 72

—B—

B. and P. v. the United Kingdom, nos. 36337/97 and 35974/97, ECHR 2001-III
Baka v. Hungary [GC], no. 20261/12, ECHR 2016
Bakan v. Turkey, no. 50939/99, 12 June 2007
Balmer-Schafroth and Others v. Switzerland, 26 August 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-IV
Barać and Others v. Montenegro, no. 47974/06, 13 December 2011
Beaumont v. France, 24 November 1994, Series A no. 296-B
Beer v. Austria, no. 30428/96, 6 February 2001
Beian v. Romania (no. 1), no. 30658/05, ECHR 2007-V (extracts)
Běleš and Others v. the Czech Republic, no. 47273/99, ECHR 2002-IX
Bellet v. France, 4 December 1995, Series A no. 333-B
Bellizzi v. Malta, no. 46575/09, 21 June 2011
Beneficio Cappella Paolini v. San Marino, no. 40786/98, ECHR 2004-VIII (extracts)
Bentham v. the Netherlands, 23 October 1985, Series A no. 97
Berger v. France, no. 48221/99, ECHR 2002-X (extracts)
Bertuzzi v. France, no. 36378/97, ECHR 2003-III
Blake v. the United Kingdom, no. 68890/01, 26 September 2006
Blücher v. the Czech Republic, no. 58580/00, 11 January 2005
Bochan v. Ukraine, no. 7577/02, 3 May 2007
Bochan v. Ukraine (no. 2) [GC], no. 22251/08, ECHR 2015
Bock v. Germany, 29 March 1989, Series A no. 150
Borgese v. Italy, 26 February 1992, Series A no. 228-B
Bottazzi v. Italy [GC], no. 34884/97, ECHR 1999-V

Bouilloc v. France (dec.), no. 34489/03, 28 November 2006
Boulois v. Luxembourg [GC], no. 37575/04, ECHR 2012
British-American Tobacco Company Ltd v. the Netherlands, 20 November 1995, Series A no. 331
Brualla Gómez de la Torre v. Spain, 19 December 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-VIII
Brudnicka and Others v. Poland, no. 54723/00, ECHR 2005-II
Brumărescu v. Romania [GC], no. 28342/95, ECHR 1999-VII
Bryan v. the United Kingdom, 22 November 1995, Series A no. 335-A
Buchholz v. Germany, 6 May 1981, Series A no. 42
Bufferne v. France (dec.), no. 54367/00, ECHR 2002-III (extracts)
Buj v. Croatia, no. 24661/02, 1 June 2006
Burdov v. Russia, no. 59498/00, ECHR 2002-III
Burdov v. Russia (no. 2), no. 33509/04, ECHR 2009
Burg and Others v. France (dec.), no. 34763/02, ECHR 2003-II
Bursa Barosu Başkanlığı and Others v. Turkey, no. 25680/05, 19 June 2018
Buscarini v. San Marino (dec.), no. 31657/96, 4 May 2000
Buscemi v. Italy, no. 29569/95, ECHR 1999-VI
Buzescu v. Romania, no. 61302/00, 24 May 2005

—C—

C.G.I.L. and Cofferati v. Italy (no. 2), no. 2/08, 6 April 2010
Caloc v. France, no. 33951/96, ECHR 2000-IX
Canela Santiago v. Spain (dec.), no. 60350/00, 4 October 2001
Cañete de Goñi v. Spain, no. 55782/00, ECHR 2002-VIII
Cappello v. Italy, 27 February 1992, Series A no. 230-F
Capuano v. Italy, 25 June 1987, Series A no. 119
Cătănciu v. Romania (dec.), no. 22717/17, 6 December 2018
Central Mediterranean Development Corporation Limited v. Malta (no. 2), no. 18544/08, 22 November 2011
Centro Europa 7 S.r.l. and Di Stefano v. Italy [GC], no. 38433/09, ECHR 2012
Chapman v. Belgium (dec.), no. 39619/06, 5 March 2013
Chaudet v. France, no. 49037/06, 29 October 2009
Chevol v. France, no. 49636/99, ECHR 2003-III
Ciprová v. the Czech Republic (dec.), no. 33273/03, 22 March 2005
Cipolletta v. Italy, no. 38259/09, 11 January 2018
Clarke v. the United Kingdom (dec.), no. 23695/02, ECHR 2005-X (extracts)
Clavien v. Switzerland (dec.), no. 16730/15, 12 September 2017
Clinique des Acacias and Others v. France, nos. 65399/01 and 3 others, 13 October 2005
Codarcea v. Romania, no. 31675/04, 2 June 2009
Collectif national d'information et d'opposition à l'usine Melox – Collectif Stop Melox and Mox v. France (dec.), no. 75218/01, 28 March 2006
Comingersoll S.A. v. Portugal [GC], no. 35382/97, ECHR 2000-IV
Cooper v. the United Kingdom [GC], no. 48843/99, ECHR 2003-XII
Coöperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij U.A. v. Netherlands (dec.), no. 13645/05, ECHR 2009
Cordova v. Italy (no. 1), no. 40877/98, ECHR 2003-I
Cordova v. Italy (no. 2), no. 45649/99, ECHR 2003-I (extracts)
Crompton v. the United Kingdom, no. 42509/05, 27 October 2009
Cubaniti v. Romania (dec.), no. 31510/02, 4 January 2007
Cudak v. Lithuania [GC], no. 15869/02, ECHR 2010

Cyprus v. Turkey [GC], no. 25781/94, ECHR 2001-IV

—D—

Dağtekin and Others v. Turkey, no. 70516/01, 13 December 2007
Dalea v. France (dec.), no. 964/07, 2 February 2010
De Bruin v. the Netherlands (dec.), no. 9765/09, 17 September 2013
De Geouffre de la Pradelle v. France, 16 December 1992, Series A no. 253-B
De Haan v. the Netherlands, 26 August 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-IV
De Haes and Gijssels v. Belgium, 24 February 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-I
De Moor v. Belgium, 23 June 1994, Series A no. 292-A
De Tommaso v. Italy, no. 43395/09, ECHR 2017 (extracts)
Del Sol v. France, no. 46800/99, ECHR 2002-II
Denisov v. Ukraine [GC], no. 76639/11, 25 September 2018
Deumeland v. Germany, 29 May 1986, Series A no. 100
Devinar v. Slovenia, no. 28621/15, 22 May 2018
Deweert v. Belgium, 27 February 1980, Series A no. 35
Dhahbi v. Italy, no. 17120/09, 8 April 2014
Di Pede v. Italy, 26 September 1996, Reports of Judgments and Decisions 1996-IV
Diennet v. France, 26 September 1995, Series A no. 325-A
DMD Group, A.S., v. Slovakia, no. 19334/03, 5 October 2010
Dolca and Others v. Romania (dec.), nos. 59282/11 and 2 others, 4 September 2012
Dombo Beheer B.V. v. the Netherlands, 27 October 1993, Series A no. 274
Donadze v. Georgia, no. 74644/01, 7 March 2006
Döry v. Sweden, no. 28394/95, 12 November 2002
Dotta v. Italy (dec.), no. 38399/97, 7 September 1999
Doustaly v. France, 23 April 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-II
Driza v. Albania, no. 33771/02, ECHR 2007-V (extracts)
Ducret v. France, no. 40191/02, 12 June 2007
Dulaurans v. France, no. 34553/97, 21 March 2000

—E—

EEG-Slachthuis Verbist Izegem v. Belgium (dec.), no. 60559/00, ECHR 2005-XII
Eisenstecken v. Austria, no. 29477/95, ECHR 2000-X
Eker v. Turkey, no. 24016/05, 24 October 2017
Elsholz v. Germany [GC], no. 25735/94, ECHR 2000-VIII
Ellès and Others v. Switzerland, no. 12573/06, 16 December 2010
Emesa Sugar N.V. v. the Netherlands (dec.), no. 62023/00, 13 January 2005
Emine Araç v. Turkey, no. 9907/02, ECHR 2008
Enea v. Italy [GC], no. 74912/01, ECHR 2009
Erkner and Hofbauer v. Austria, 23 April 1987, Series A no. 117
Ernst and Others v. Belgium, no. 33400/96, 15 July 2003
Essaadi v. France, no. 49384/99, 26 February 2002
Estima Jorge v. Portugal, 21 April 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-II
Eternit v. France (dec.), no. 20041/10, 27 March 2012
Exel v. the Czech Republic, no. 48962/99, 5 July 2005

—F—

Fabris v. France [GC], no. 16574/08, ECHR 2013 (extracts)
Farange S.A. v. France (dec.), no. 77575/01, 14 September 2004
Fayed v. the United Kingdom, 21 September 1994, Series A no. 294-B
Fazia Ali v. the United Kingdom, no. 40378/10, 20 October 2015
Fazlı Aslaner v. Turkey, no. 36073/04, 4 March 2014
Fazliyski v. Bulgaria, no. 40908/05, 16 April 2013
Feldbrugge v. the Netherlands, 29 May 1986, Series A no. 99
Ferrazzini v. Italy [GC], no. 44759/98, ECHR 2001-VII
Ferreira Alves v. Portugal (no. 3), no. 25053/05, 21 June 2007
Fisanotti v. Italy, 23 April 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-II
Fischer v. Austria, 26 April 1995, Series A no. 312
Fiume v. Italy, no. 20774/05, 30 June 2009
Flux v. Moldova (no. 2), no. 31001/03, 3 July 2007
Fociac v. Romania, no. 2577/02, 3 February 2005
Fodor v. Germany (dec.), no. 25553/02, 11 December 2006
Fogarty v. the United Kingdom [GC], no. 37112/97, ECHR 2001-XI (extracts)
Forrer-Niedenthal v. Germany, no. 47316/99, 20 February 2003
Fredin v. Sweden (no. 2), 23 February 1994, Series A no. 283-A
Fretté v. France, no. 36515/97, ECHR 2002-I
*Frezadou v. Greece**, no. 2683/12, 8 November 2018
Frydlender v. France [GC], no. 30979/96, ECHR 2000-VII
Fuklev v. Ukraine, no. 71186/01, 7 June 2005

—G—

G.L. and S.L. v. France (dec.), no. 58811/00, ECHR 2003-III (extracts)
Gajtni v. Switzerland, no. 43730/07, 9 September 2014
Ganci v. Italy, no. 41576/98, ECHR 2003-XI
Garcia v. France, no. 41001/98, 26 September 2000
García Manibardo v. Spain, no. 38695/97, ECHR 2000-II
García Ruiz v. Spain [GC], no. 30544/96, ECHR 1999-I
Gaspari v. Slovenia, no. 21055/03, 21 July 2009
Gautrin and Others v. France, 20 May 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-III
Georgel and Georgeta Stoicescu v. Romania, no. 9718/03, 26 July 2011
Georgiadis v. Greece, 29 May 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-III
Geraguyn Khorhurd Patgamavorakan Akumb v. Armenia (dec.), no. 11721/04, 14 April 2009
Gnahoré v. France, no. 40031/98, ECHR 2000-IX
Göç v. Turkey [GC], no. 36590/97, ECHR-2002-V
Golder v. the United Kingdom, 21 February 1975, Series A no. 18
Golubović v. Croatia, no. 43947/10, 27 November 2012
Gorou v. Greece (no. 2) [GC], no. 12686/03, 20 March 2009
Gorraiz Lizarraga and Others v. Spain, no. 62543/00, ECHR 2004-III
Granos Organicos Nacionales S.A. v. Germany, no. 19508/07, 22 March 2012
Gülmez v. Turkey, no. 16330/02, 20 May 2008
Guigue and SGEN-CFDT v. France (dec.), no. 59821/00, ECHR 2004-I
Guincho v. Portugal, 10 July 1984, Series A no. 81
Gurov v. Moldova, no. 36455/02, 11 July 2006
Gutfreund v. France, no. 45681/99, ECHR 2003-VII

—H—

H. v. Belgium, 30 November 1987, Series A no. 127-B
H. v. France, 24 October 1989, Series A no. 162-A
H. v. the United Kingdom, 8 July 1987, Series A no. 120
Håkansson and Stureson v. Sweden, 21 February 1990, Series A no. 171-A
Hasan Tunç and Others v. Turkey, no. 19074/05, 31 January 2017
Helle v. Finland, 19 December 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-VIII
Helmers v. Sweden, 29 October 1991, Series A no 212-A
Hentrich v. France, 22 September 1994, Series A no. 296-A
Hesse-Anger and Anger v. Germany (dec.), no. 45835/99, ECHR 2001-VI
Hiro Balani v. Spain, 9 December 1994, Series A no. 303-B
Hirvisaari v. Finland, no. 49684/99, 27 September 2001
Hokkanen v. Finland, 23 September 1994, Series A no. 299-A
Holding and Barnes PLC v. the United Kingdom (dec.), no. 2352/02, ECHR 2002-IV
Holub v. the Czech Republic, no. 24880/05, 14 December 2010
*Hôpital local Saint-Pierre d'Oléron and Others v. France**, nos. 18096/12 and 20 others, 8 November 2018
Hornsby v. Greece, 19 March 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-II
Hotter v. Austria (dec.), no. 18206/06, 7 October 2010
Hudáková and Others v. Slovakia, no. 23083/05, 27 April 2010
Humen v. Poland [GC], no. 26614/95, 15 October 1999
Hurter v. Switzerland, no. 53146/99, 15 December 2005

—I—

I.T.C. Ltd v. Malta (dec.), no. 2629/06, 11 December 2007
Igranov and Others v. Russia, no. 63246/10, 9 January 2018
Ilseher v. Germany [GC], nos. 10211/12 and 27505/14, 4 December 2018
Immeubles Groupe Kosser v. France, no. 38748/97, 21 March 2002
Immobiliare Saffi v. Italy [GC], no. 22774/93, ECHR 1999-V
Indra v. Slovakia, no. 46845/99, 1 February 2005
Işyar v. Bulgaria, no. 391/03, 20 November 2008
Ivan Atanasov v. Bulgaria, no. 12853/03, 2 December 2010

—J—

Jahnke and Lenoble v. France (dec.), no. 40490/98, ECHR 2000-IX
James and Others v. the United Kingdom, 21 February 1986, Series A no. 98
Jurisc and Collegium Mehrerau v. Austria, no. 62539/00, 27 July 2006

—K—

K.D.B. v. the Netherlands, 27 March 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-II
K.S. v. Finland, no. 29346/95, 31 May 2001
Kakamoukas and Others v. Greece [GC], no. 38311/02, 15 February 2008
Kalogeropoulou and Others v. Greece and Germany (dec.), no. 59021/00, ECHR 2002-X
Kamenos v. Cyprus, no. 147/07, 31 October 2017
Kamenova v. Bulgaria, no. 62784/09, 12 July 2018
Károly Nagy v. Hungary [GC], no. 56665/09, ECHR 2017

Katte Klitsche de la Grange v. Italy, 27 October 1994, Series A no. 293-B
Kemmache v. France (no. 3), 24 November 1994, Series A no. 296-C
Kerojärvi v. Finland, 19 July 1995, Series A no. 322
Kılıç and Others v. Turkey, no. 33162/10, 3 December 2013
Kingsley v. the United Kingdom [GC], no. 35605/97, ECHR 2002-IV
Kleyn and Others v. the Netherlands [GC], nos. 39343/98 and 3 others, ECHR 2003-VI
Kök v. Turkey, no. 1855/02, 19 October 2006
König v. Germany, 28 June 1978, Series A no. 27
Koottummel v. Austria, no. 49616/06, 10 December 2009
Kožemiakina v. Lithuania, no. 231/15, 2 October 2018
Kraska v. Switzerland, 19 April 1993, Series A no. 254-B
Krčmář and Others v. the Czech Republic, no. 35376/97, 3 March 2000
Kress v. France [GC], no. 39594/98, ECHR 2001-VI
Kreuz v. Poland, no. 28249/95, ECHR 2001-VI
Kübler v. Germany, no. 32715/06, 13 January 2011
Kukkonen v. Finland (no. 2), no. 47628/06, 13 January 2009
*Kurşun v. Turkey**, no. 22677/10, 30 October 2018
Kushoglu v. Bulgaria, no. 48191/99, 10 May 2007
Kutić v. Croatia, no. 48778/99, ECHR 2002-II
Kyprianou v. Cyprus [GC], no. 73797/01, ECHR 2005-XIII
Kyrtatos v. Greece, no. 41666/98, ECHR 2003-VI (extracts)

—L—

L. v. the United Kingdom (dec.), no. 34222/96, ECHR 1999-VI
L'Érablière A.S.B.L. v. Belgium, no. 49230/07, ECHR 2009
*Lady S.R.L. v. Republic of Moldova**, no. 39804/06, 23 October 2018
Laidin v. France (no. 2), no. 39282/98, 7 January 2003
Laino v. Italy [GC], no. 33158/96, ECHR 1999-I
Lamanna v. Austria, no. 28923/95, 10 July 2001
Langborger v. Sweden, 22 June 1989, Series A no. 155
Laskowska v. Poland, no. 77765/01, 13 March 2007
Lavents v. Latvia, no. 58442/00, 28 November 2002
Le Calvez v. France, 29 July 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-V
Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium, 23 June 1981, Series A no. 43
Lechner and Hess v. Austria, 23 April 1987, Series A no. 118
Letinčić v. Croatia, no. 7183/11, 3 May 2016
Levages Prestations Services v. France, 23 October 1996, Reports of Judgments and Decisions 1996-V
Libert v. Belgium (dec.), no. 44734/98, 8 July 2004
Lithgow and Others v. the United Kingdom, 8 July 1986, Series A no. 102
Lobo Machado v. Portugal, 20 February 1996, Reports of Judgments and Decisions 1996-I
Loiseau v. France (dec.), no. 46809/99, ECHR 2003-XII
Lorenzetti v. Italy, no. 32075/09, 10 April 2012
Luka v. Romania, no. 34197/02, 21 July 2009
Lunari v. Italy, no. 21463/93, 11 January 2001
Lundevall v. Sweden, no. 38629/97, 12 November 2002
Luordo v. Italy, no. 32190/96, ECHR 2003-IX
Lupaş and Others v. Romania, nos. 1434/02 and 2 others, ECHR 2006-XV (extracts)
Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania [GC], no. 76943/11, ECHR 2016 (extracts)

—M—

Maaouia v. France [GC], no. 39652/98, ECHR 2000-X
Mackay and BBC Scotland v. the United Kingdom, no. 10734/05, 7 December 2010
Majorana v. Italy (dec.), no. 75117/01, 26 May 2005
Malhous v. the Czech Republic [GC], no. 33071/96, 12 July 2001
Mamatkulov and Askarov v. Turkey [GC], nos. 46827/99 and 46951/99, ECHR 2005-I
Manoilescu and Dobrescu v. Romania and Russia (dec.), no. 60861/00, ECHR 2005 VI
Mantovanelli v. France, 18 mars 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-II
Markovic and Others v. Italy [GC], no. 1398/03, ECHR 2006-XIV
Martinie v. France [GC], no. 58675/00, ECHR 2006-VI
Martins Moreira v. Portugal, 26 October 1988, Series A no. 143,
Marušić v. Croatia (dec.), no. 79821/12, 23 May 2017
Masson and Van Zon v. the Netherlands, 28 September 1995, Series A no. 327-A
Matheus v. France, no. 62740/00, 31 March 2005
Mats Jacobsson v. Sweden, 28 June 1990, Series A no. 180-A
McElhinney v. Ireland [GC], no. 31253/96, ECHR 2001-XI (extracts)
McGinley and Egan v. the United Kingdom, 9 June 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-III
McGonnell v. the United Kingdom, no. 28488/95, ECHR 2000-II
McMichael v. the United Kingdom, 24 February 1995, Series A no. 307-B
McVicar v. the United Kingdom, no. 46311/99, ECHR 2002-III
Melnyk v. Ukraine, no. 23436/03, 28 March 2006
Menchinskaya v. Russia, no. 42454/02, 15 January 2009
Mercieca and Others v. Malta, no. 21974/07, 14 June 2011
Mérigaud v. France, no. 32976/04, 24 September 2009
Mežnarić v. Croatia, no. 71615/01, 15 July 2005
Micallef v. Malta [GC], no. 17056/06, ECHR 2009
Miessen v. Belgium, no. 31517/12, 18 October 2016
Mihova v. Italy (dec.), no. 25000/07, 30 March 2010
Mikhno v. Ukraine, no. 32514/12, 1 September 2016
Mikulić v. Croatia, no. 53176/99, ECHR 2002-I
Milatová and Others v. the Czech Republic, no. 61811/00, ECHR 2005-V
Miller v. Sweden, no. 55853/00, 8 February 2005
Mincheva v. Bulgaria, no. 21558/03, 2 September 2010
Miragall Escolano v. Spain, nos. 38366/97 and 9 others, ECHR 2000-I
Miroļubovs and Others v. Latvia, no. 798/05, 15 September 2009
Mirovni Inštitut v. Slovenia, no. 32303/13, 13 March 2018
Miryana Petrova v. Bulgaria, no. 57148/08, 21 July 2016
Mocié v. France, no. 46096/99, 8 April 2003
Molla Sali v. Greece [GC], no. 20452/14, 19 December 2018
Moreira de Azevedo v. Portugal, 23 October 1990, Series A no. 189
Moreira Ferreira v. Portugal (no. 2) [GC], no. 19867/12, ECHR 2017 (extracts)
Morel v. France, no. 34130/96, ECHR 2000-VI
Moroko v. Russia, no. 20937/07, 12 June 2008
Moser v. Austria, no. 12643/02, 21 September 2006
Mosteanu and Others v. Romania, no. 33176/96, 26 November 2002
Musumeci v. Italy, no. 33695/96, 11 January 2005
*Mutu and Pechstein v. Switzerland**, nos. 40575/10 and 67474/10, 2 October 2018

—N—

Naït-Liman v. Switzerland [GC], no. 51357/07, 15 March 2018
National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society and Yorkshire Building Society v. the United Kingdom, 23 October 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-VII
Nazsız v. Turkey (dec.), no. 22412/05, 26 May 2009
Nedelcho Popov v. Bulgaria, no. 61360/00, 22 November 2007
Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey [GC], no. 13279/05, 20 October 2011
Nicholas v. Cyprus, no. 63246/10, 9 January 2018
Nicholas v. Cyprus (dec.), no. 37371/97, 14 March 2000
Nideröst-Huber v. Switzerland, 18 February 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-I
Niederböster v. Germany, no. 39547/98, ECHR 2003-IV (extracts)
Nunes Dias v. Portugal (dec.), nos. 2672/03 and 69829/01, ECHR 2003-IV

—O—

Obermeier v. Austria, 28 June 1990, Series A no. 179
Oerlemans v. the Netherlands, 27 November 1991, Series A no. 219
OGIS-Institut Stanislas, OGEc Saint-Pie X and Blanche de Castille and Others v. France, nos. 42219/98 and 54563/00, 27 May 2004
Ohneberg v. Austria, no. 10781/08, 18 September 2012
Okay and Others v. Turkey, no. 36220/97, ECHR 2005-VII
Oleksandr Volkov v. Ukraine, no. 21722/11, ECHR 2013
Oleynikov v. Russia, no. 36703/04, 14 March 2013
Olsson v. Sweden (no. 1), 24 March 1988, Series A no. 130
Olujić v. Croatia, no. 22330/05, 5 February 2009
Organisation nationale des syndicats d’infirmiers libéraux (ONSIL) v. France (dec.), no. 39971/98, ECHR 2000-IX
Oršuš and Others v. Croatia [GC], no. 15766/03, ECHR 2010
Ortenberg v. Austria, 25 November 1994, Series A no. 295-B
Osinger v. Austria, no. 54645/00, 24 March 2005
Osman v. the United Kingdom, 28 October 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-VIII
Ouzounis and Others v. Greece, no. 49144/99, 18 April 2002

—P—

P., C. and S. v. the United Kingdom, no. 56547/00, ECHR 2002-VI
Pabla Ky v. Finland, no. 47221/99, ECHR 2004-V
Pafitis and Others v. Greece, 26 February 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-I
Paksas v. Lithuania [GC], no. 34932/04, ECHR 2011
Pammel v. Germany, 1 July 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-IV
Panjeheighalehei v. Denmark (dec.), no. 11230/07, 13 October 2009
Papachelas v. Greece [GC], no. 31423/96, ECHR 1999-II
Papageorgiou v. Greece, 22 October 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-VI
Papon v. France (dec.), no. 344/04, ECHR 2005-XI
Parlov-Tkalčić v. Croatia, no. 24810/06, 22 December 2009
Paulsen-Medalen and Svensson v. Sweden, 19 February 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-I
Pedro Ramos v. Switzerland, no. 10111/06, 14 October 2010
Pellegrin v. France [GC], no. 28541/95, ECHR 1999-VIII

Pellegrini v. Italy, no. 30882/96, ECHR 2001-VIII
Peñafoel Salgado v. Spain (dec.), no. 65964/01, 16 April 2002
Pereira da Silva v. Portugal, no. 77050/11, 22 March 2016
Perez v. France [GC], no. 47287/99, ECHR 2004-I
Pérez de Rada Cavanilles v. Spain, 28 October 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-VIII
Peruš v. Slovenia, no. 35016/05, 27 September 2012
Pescador Valero v. Spain, no. 62435/00, ECHR 2003-VII
Petko Petkov v. Bulgaria, no. 2834/06, 19 February 2013
Pétur Thór Sigurðsson v. Iceland, no. 39731/98, ECHR 2003-IV
Philis v. Greece (no. 1), 27 August 1991, Series A no. 209
Philis v. Greece (no. 2), 27 June 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-IV
Pierre-Bloch v. France, 21 October 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-VI
Pini and Others v. Romania, nos. 78028/01 and 78030/01, ECHR 2004-V (extracts)
Pizzetti v. Italy, 26 February 1993, Series A no. 257-C
Platakou v. Greece, no. 38460/97, ECHR 2001-I
Pocius v. Lithuania, no. 35601/04, 6 July 2010
Podbielski and PPU Polpure v. Poland, no. 39199/98, 26 July 2005
Poiss v. Austria, 23 April 1987, Series A no. 117
Pönkä v. Estonia, no. 64160/11, 8 November 2016
Potocka and Others v. Poland, no. 33776/96, ECHR 2001-X
Preda and Dardari v. Italy (dec.), nos. 28160/95 and 28382/95, ECHR 1999-III
Pretto and Others v. Italy, 8 December 1983, Series A no. 71
Pridatchenko and Others v. Russia, nos. 2191/03 and 3 others, 21 June 2007
Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany [GC], no. 42527/98, ECHR 2001-VIII
Probstmeier v. Germany, 1 July 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-IV
Procola v. Luxembourg, 28 September 1995, Series A no. 326
Prodan v. Moldova, no. 49806/99, ECHR 2004-III (extracts)
Pudas v. Sweden, 27 October 1987, Series A no. 125-A
Puolitaival and Pirttiäho v. Finland, no. 54857/00, 23 November 2004

—R—

R.P. and Others v. the United Kingdom, no. 38245/08, 9 October 2012
Ramljak v. Croatia, no. 5856/13, 27 June 2017
Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal [GC], nos. 55391/13 and 2 others, 6 November 2018
Raylyan v. Russia, no. 22000/03, 15 February 2007
Regner v. the Czech Republic [GC], no. 35289/11, ECHR 2017 (extracts)
Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey (dec.), nos. 41340/98 and 3 others, 3 October 2000
Reuther v. Germany (dec.), no. 74789/01, ECHR 2003-IX
Ringeisen v. Austria, 16 July 1971, Series A no. 13
Robins v. the United Kingdom, 23 September 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-V
Roche v. the United Kingdom [GC], 32555/96, ECHR 2005-X
Rolf Gustafson v. Sweden, 1 July 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-IV
Romańczyk v. France, no. 7618/05, 18 November 2010
Rozalia Avram v. Romania, no. 19037/07, 16 September 2014
RTBF v. Belgium, no. 50084/06, ECHR 2011
Ruianu v. Romania, no. 34647/97, 17 June 2003
Ruiz-Mateos v. Spain, 23 June 1993, Series A no. 262
Ruiz Torija v. Spain, 9 December 1994, Series A no. 303-A
Ruotolo v. Italy, 27 February 1992, Series A no. 230-D

Ryabykh v. Russia, no. 52854/99, ECHR 2003-IX
Ryakib Biryukov v. Russia, no. 14810/02, ECHR 2008

—S—

Sabeh El Leil v. France [GC], no. 34869/05, 29 June 2011
Sabin Popescu v. Romania, no. 48102/99, 2 March 2004
Sablon v. Belgium, no. 36445/97, 10 April 2001
Saccoccia v. Austria (dec.), no. 69917/01, 5 July 2007
Saccoccia v. Austria, no. 69917/01, 18 December 2008
Sacilor Lormines v. France, no. 65411/01, ECHR 2006-XIII
Sakellaropoulos v. Greece (dec), no. 38110/08, 6 January 2011
Salesi v. Italy, no. 26 February 1993, Series A no. 257-E
Salomonsson v. Sweden, no. 38978/97, 12 November 2002
San Leonard Band Club v. Malta, no. 77562/01, ECHR 2004-IX
Sanglier v. France, no. 50342/99, 27 May 2003
Santambrogio v. Italy, no. 61945/00, 21 September 2004
Santos Pinto v. Portugal, no. 39005/04, 20 May 2008
Saoud v. France, no. 9375/02, 9 October 2007
Sara Lind Eggertsdóttir v. Iceland, no. 31930/04, 5 July 2007
Sartory v. France, no. 40589/07, 24 September 2009
Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland [GC], no. 931/13, ECHR 2017 (extracts)
Savino and Others v. Italy, nos. 17214/05 and 2 others, 28 April 2009
Savitskiy v. Ukraine, no. 38773/05, 26 July 2012
Schouten and Meldrum v. the Netherlands, 9 December 1994, Series A no. 304
Schuler-Zraggen v. Switzerland, 24 June 1993, Series A no. 263
Scordino v. Italy (no. 1) [GC], no. 36813/97, ECHR 2006-V
Sdružení Jihočeské Matky v. the Czech Republic (dec.), no. 19101/03, 10 July 2006
Sharxhi and Others v. Albania, no. 10613/16, 11 January 2018
Siałkowska v. Poland, no. 8932/05, 22 March 2007
Siegel v. France, no. 36350/97, ECHR 2000-XII
Siegle v. Romania, no. 23456/04, 16 April 2013
Sigalas v. Greece, no. 19754/02, 22 September 2005
Sigma Radio Television Ltd v. Cyprus, nos. 32181/04 and 35122/05, 21 July 2011
Šikić v. Croatia, no. 9143/08, 15 July 2010
Silva Pontes v. Portugal, 23 March 1994, series A n° 286-A
Skorobogatykh v. Russia (dec.), no. 37966/02, 8 June 2006
*Słomka v. Poland**, no. 68924/12, 6 December 2018
Smirnov v. Russia (dec.), no. 14085/04, 6 July 2006
Société anonyme d’habitations à loyers modérés Terre et Famille v. France (dec.), no. 62033/00, 17 February 2004
Sokurenko and Strygun v. Ukraine, nos. 29458/04 and 29465/04, 20 July 2006
Sommerfeld v. Germany [GC], no. 31871/96, ECHR 2003-VIII (extracts)
Sotiris and Nikos Koutras ATTEE v. Greece, no. 39442/98, ECHR 2000-XII
Sovtransavto Holding v. Ukraine, no. 48553/99, ECHR 2002-VII
Speil v. Austria (dec.), no. 42057/98, 5 September 2002
Sporrong and Lönnroth v. Sweden, 23 September 1982, Series A no. 52
Sramek v. Austria, 22 October 1984, Series A no. 84
Stanev v. Bulgaria [GC], no. 36760/06, ECHR 2012
Stankiewicz v. Poland, no. 46917/99, ECHR 2006-VI
Stankov v. Bulgaria, no. 68490/01, 12 July 2007

Star Cate Epilekta Gevmata and Others v. Greece (dec.), no. 54111/07, 6 July 2010
Staroszczyk v. Poland, no. 59519/00, 22 March 2007
Stavroulakis v. Greece (dec.), no. 22326/10, 28 January 2014
Steck-Risch and Others v. Liechtenstein, no. 63151/00, 19 May 2005
Steel and Morris v. the United Kingdom, no. 68416/01, ECHR 2005-II
Stegarescu and Bahrin v. Portugal, no. 46194/06, 6 April 2010
Stepinska v. France, no. 1814/02, 15 June 2004
Stichting Mothers of Srebrenica and Others v. the Netherlands (dec.), no. 65542/12, ECHR 2013
 (extracts)
Storck v. Germany, no. 61603/00, ECHR 2005-V
Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece, 9 December 1994, Series A no. 301-B
Stubbings and Others v. the United Kingdom, 22 October 1996, Reports of Judgments and Decisions
 1996-IV
Suda v. the Czech Republic, no. 1643/06, 28 October 2010
Suküt v. Turkey (dec.), no. 59773/00, 11 September 2007
Suominen v. Finland, no. 37801/97, 1 July 2003
Sürmeli v. Germany [GC], no. 75529/01, ECHR 2006-VII
Süßmann v. Germany [GC], 16 September 1996, Reports of Judgments and Decisions 1996-IV
Švarc and Kavnik v. Slovenia, no. 75617/01, 8 February 2007
Syngelidis v. Greece, no. 24895/07, 11 February 2010
Szücs v. Austria, 24 November 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-VII

—T—

Tabor v. Poland, no. 12825/02, 27 June 2006
Taşkın and Others v. Turkey, no. 46117/99, ECHR 2004-X
Tatishvili v. Russia, no. 1509/02, ECHR 2007-I
Ternovskis v. Latvia, no. 33637/02, 29 April 2014
Terra Woningen B.V. v. the Netherlands, 17 December 1996, Reports of Judgments and Decisions
 1996-VI
Teteriny v. Russia, no. 11931/03, 30 June 2005
The Holy Monasteries v. Greece, 9 December 1994, Series A no. 301-A
*Thiam v. France**, no. 80018/12, 18 October 2018
Thlimmenos v. Greece [GC], no. 34369/97, ECHR 2000-IV
Tiemann v. France and Germany (dec.), nos. 47457/99 and 47458/99, ECHR 2000-IV
Tierce v. San Marino, no. 69700/01, ECHR 2003-VII
Tinnelly & Sons Ltd and Others and McElduff and Others v. the United Kingdom, 10 July 1998,
 Reports of Judgments and Decisions 1998-IV
Tocono and Profesorii Prometeiști v. Moldova, no. 32263/03, 26 June 2007
Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom, 13 July 1995, Series A no. 316-B
Torri v. Italy, 1 July 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-IV
Toziczka v. Poland, no. 29995/08, 24 July 2012
Trapeznikov and Others v. Russia, nos. 5623/09 and 3 others, 5 April 2016
Tre Traktörer Aktiebolag v. Sweden, 7 July 1989, Series A no. 159
Tregubenko v. Ukraine, no. 61333/00, 2 November 2004
Treska v. Albania and Italy (dec.), no. 26937/04, ECHR 2006-XI (extracts)
Tsfayo v. the United Kingdom, no. 60860/00, 14 November 2006
Tsikakis v. Germany, no. 1521/06, 10 February 2011
Turczanik v. Poland, no. 38064/97, ECHR 2005-VI
Tuziński v. Poland (dec.), no. 40140/98, 30 March 1999

—U—

Uçar v. Turkey (dec.), no. 12960/05, 29 September 2009
Ullens de Schooten and Rezabek v. Belgium, nos. 3989/07 and 38353/07, 20 September 2011
Ulyanov v. Ukraine (dec.), no. 16472/04, 5 October 2010
Unédic v. France, no. 20153/04, 18 December 2008
Unión Alimentaria Sanders S.A. v. Spain, 7 July 1989, Series A no. 157
Užkauskas v. Lithuania, no. 16965/04, 6 July 2010

—V—

Valová, Slezák and Slezák v. Slovakia, no. 44925/98, 1 June 2004
Van de Hurk v. the Netherlands, 19 April 1994, Series A no. 288
Van Droogenbroeck v. Belgium, 24 June 1982, Series A no. 50
Van Marle and Others v. the Netherlands, 26 June 1986, Series A no. 101
Van Orshoven v. Belgium, 25 June 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-III
Vardanyan and Nanushyan v. Armenia, no. 8001/07, 27 October 2016
Varela Assalino v. Portugal (dec.), no. 64336/01, 25 April 2002
Vasilchenko v. Russia, no. 34784/02, 23 September 2010
Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) v. Switzerland (no. 2), no. 32772/02, 4 October 2007
Verlagsgruppe News GmbH v. Austria (dec.), no. 62763/00, 16 January 2003
Vermeulen v. Belgium, 20 February 1996, Reports of Judgments and Decisions 1996-I
Vernillo v. France, 20 February 1991, Series A no. 198
Versini v. France, no. 40096/98, 10 July 2001
Vilho Eskelinen and Others v. Finland [GC], no. 63235/00, ECHR 2007-II
Vocatur v. Italy, 24 May 1991, Series A no. 206-C
Voggenreiter v. Germany, no. 47169/99, ECHR 2004-I (extracts)
Von Maltzan and Others v. Germany (dec.) [GC], nos. 71916/01 and 2 others, ECHR 2005-V

—W—

Wagner and J.M.W.L. v. Luxembourg, no. 76240/01, 28 June 2007
Waite and Kennedy v. Germany [GC], no. 26083/94, ECHR 1999-I
Warsicka v. Poland, no. 2065/03, 16 January 2007
Weissman and Others v. Romania, no. 63945/00, ECHR 2006-VII (extracts)
Werner v. Austria, 24 November 1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-VII
Wettstein v. Switzerland, no. 33958/96, ECHR 2000-XII
Wierzbicki v. Poland, no. 24541/94, 18 June 2002
Wiesinger v. Austria, 30 October 1991, Series A no. 213
Woś v. Poland, no. 22860/02, ECHR 2006-VII
Wynen and Centre hospitalier interrégional Edith-Cavell v. Belgium, no. 32576/96, ECHR 2002-VIII

—X—

X v. France, 31 March 1992, Series A no. 234-C

—Y—

Yagtzilar and Others v. Greece, no. 41727/98, ECHR 2001-XII
Yakovlev v. Russia, no. 72701/01, 15 March 2005
Yavorivskaya v. Russia, no. 34687/02, 21 July 2005
Yvon v. France, no. 44962/98, ECHR 2003-V

—Z—

Z and Others v. the United Kingdom [GC], no. 29392/95, ECHR 2001-V
Zagorodnikov v. Russia, no. 66941/01, 7 June 2007
Zalli v. Albania (dec.), no. 52531/07, 8 February 2011
Zander v. Sweden, 25 November 1993, Series A no. 279-B
Zapletal v. the Czech Republic (dec.), no. 12720/06, 30 November 2010
Zappia v. Italy, 26 September 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV
Ziegler v. Switzerland, no. 33499/96, 21 February 2002
Zielinski, Pradal, Gonzalez and Others v. France [GC], nos. 24846/94 and 9 others, ECHR 1999-VII
Zimmermann and Steiner v. Switzerland, 13 July 1983, Series A no. 66
Zollmann v. the United Kingdom (dec.), no. 62902/00, ECHR 2003-XII
Zolotas v. Greece, no. 38240/02, 2 June 2005
Zubac v. Croatia [GC], no. 40160/12, 5 April 2018
Zumtobel v. Austria, 21 September 1993, Series A no. 268-A
Zvolský and Zvolská v. the Czech Republic, no. 46129/99, ECHR 2002-IX

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

22 december 2010*

In zaak C-279/09,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Kammergericht (Duitsland) bij beslissing van 30 juni 2009, ingekomen bij het Hof op 22 juli 2009, in de procedure

DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH

tegen

Bundesrepublik Deutschland,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: J.N. Cunha Rodrigues, kamerpresident, A. Rosas (rapporteur), U. Lõhmus, A. Ó Caoimh en P. Lindh, rechters,

* Procestaal: Duits.

advocaat-generaal: P. Mengozzi,
griffier: B. Fülöp, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 3 juni 2010,

gelet op de opmerkingen van:

- DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH, vertegenwoordigd door L. Schwarz, Rechtsanwältin,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door M. Lumma en J. Kemper als gemachtigden,
- de Deense regering, vertegenwoordigd door V. Pasternak Jørgensen en R. Holdgaard als gemachtigden,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door G. de Bergues, S. Menez en B. Beaupère-Manokha als gemachtigden,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door G. Aiello, avvocato dello Stato,
- de Poolse regering, vertegenwoordigd door M. Dowgielewicz als gemachtigde,

- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door J.-P. Keppenne en F. Hoffmeister als gemachtigden,

- de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA, vertegenwoordigd door F. Simonetti, I. Hauger en L. Armati als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 2 september 2010,

het navolgende

Arrest

- ¹ Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van het in de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie neergelegde doeltreffendheidsbeginsel en houdt in of ingevolge dit beginsel rechtsbijstand aan rechtspersonen moet worden verleend.

- ² Dit verzoek is ingediend in een geding tussen DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH (hierna: „DEB”) en de Bundesrepublik Deutschland naar aanleiding van een door deze vennootschap bij de Duitse rechter ingediend verzoek om rechtsbijstand.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 De punten 5 en 11 van de considerans van richtlijn 2003/8/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot verbetering van de toegang tot de rechter bij grensoverschrijdende geschillen, door middel van gemeenschappelijke minimumvoorschriften betreffende rechtsbijstand bij die geschillen (PB L 26, blz. 41, en rectificatie PB L 32, blz. 16), luiden als volgt:

„5) Deze richtlijn is gericht op de bevordering van de toepassing van rechtsbijstand in grensoverschrijdende geschillen ten behoeve van personen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, indien bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen. Het algemeen erkende recht op toegang tot de rechter is ook neergelegd in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie [hierna: ‚Handvest’].

[...]

- 11) De rechtsbijstand dient zich uit te strekken tot advies in de precontentieuze fase met het oog op het vinden van een oplossing voordat er gerechtelijke procedures worden ingeleid, juridische bijstand om een zaak bij de rechter aanhangig te maken en vertegenwoordiging in rechte, en een tegemoetkoming in of vrijstelling van de proceskosten.”

- 4 De personele werkingssfeer van het recht op rechtsbijstand wordt in artikel 3, lid 1, van richtlijn 2003/8 afgebakend als volgt:

„Natuurlijke personen die betrokken zijn bij een onder deze richtlijn vallend geschil, hebben recht op adequate rechtsbijstand teneinde hun daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen, onder de voorwaarden bepaald in deze richtlijn.”

- 5 Artikel 6, lid 3, van die richtlijn preciseert:

„Bij het nemen van een besluit over de gegrondheid van een verzoek nemen de lidstaten, onverminderd artikel 5, het belang van de afzonderlijke zaak voor de verzoeker in overweging, maar kunnen zij ook de aard van de zaak in aanmerking nemen, indien de verzoeker die geen materieel of financieel verlies heeft geleden, toch een schadevergoeding wegens aantasting van de goede naam vordert of indien het verzoek een vordering betreft die rechtstreeks uit de bedrijfsactiviteiten of de zelfstandige beroepsactiviteiten van de verzoeker voortvloeit.”

- 6 Artikel 94, leden 2 en 3, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht van 2 mei 1991 (geconsolideerde versie in PB 2010, C 177, blz. 37) bepaalt:

„2. Iedere natuurlijke persoon die wegens zijn economische situatie geheel of ten dele niet in staat is de in lid 1 bedoelde kosten te dragen, heeft recht op rechtsbijstand.

De economische situatie wordt beoordeeld aan de hand van objectieve criteria, zoals inkomen, vermogen en gezinssituatie.

3. Rechtsbijstand wordt geweigerd indien de rechtsvordering ten aanzien waarvan zij wordt gevraagd, kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond lijkt.”

- 7 Artikel 95, leden 2 en 3, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht voor ambtenarenzaken van de Europese Unie van 25 juli 2007 (geconsolideerde versie in PB 2010, C 177, blz. 71) is in dezelfde bewoordingen als artikel 94, leden 2 en 3, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht geformuleerd.

Nationaal recht

- 8 § 12, lid 1, van het Gerichtskostengesetz (Duitse wet inzake de gerechtskosten), waarin het beginsel is neergelegd dat alle verzoekende partijen in civielrechtelijke geschillen een voorschot op de gerechtskosten verschuldigd zijn, luidt als volgt:

„In civielrechtelijke geschillen wordt het verzoekschrift in het algemeen niet betekend dan na betaling van de leges voor de procedure. Wordt de vordering uitgebreid, dan zullen in het algemeen geen gerechtelijke handelingen worden verricht voordat de leges voor de procedure zijn betaald; hetzelfde geldt in hoger beroep.”

- 9 § 78, lid 1, van de Zivilprozessordnung (Duits wetboek van burgerlijke rechtsvordering; hierna: „ZPO”) bepaalt:

„Partijen moeten zich voor het Landgericht en het Oberlandesgericht laten vertegenwoordigen door een advocaat. [...]”

- 10 § 114 ZPO bepaalt:

„Een partij die op grond van haar persoonlijke en financiële situatie de proceskosten niet, slechts ten dele of slechts in verschillende termijnen kan betalen, verkrijgt desgevraagd rechtsbijstand, indien de vordering of het verweer in rechte voldoende kans van slagen biedt en niet vexatoir lijkt. [...]”

- 11 § 116 ZPO luidt:

„Rechtsbijstand ontvangt desgevraagd

1. [...]
2. een rechtspersoon of vereniging met procesbevoegdheid die in Duitsland [...] opgericht en aldaar gevestigd is, wanneer de kosten noch door hem noch door de economisch bij het onderwerp van het rechtsgeschil betrokken personen kunnen worden opgebracht en wanneer het afzien van de vordering of van het verweer in rechte strijdig zou zijn met algemene belangen.”

¹² § 122, lid 1, ZPO bepaalt:

„Wanneer rechtsbijstand wordt verleend,

1. kan de federale overheid of het Land

a) van de vervallen of te vervallen gerechts- en deurwaarderskosten,

b) van de op haar overgegane schuldvorderingen van de toegevoegde advocaten jegens de procespartij

van de betrokken partij alleen betaling vorderen overeenkomstig de door de rechter te nemen maatregelen,

2. is de procespartij vrijgesteld van de verplichting tot zekerheidstelling voor de proceskosten,

3. kunnen de toegevoegde advocaten geen honorarium van de betrokken partij vorderen.

[...]”

¹³ § 123 ZPO luidt als volgt:

„Het verlenen van rechtsbijstand heeft geen gevolgen voor de verplichting tot vergoeding van de kosten van de tegenpartij.”

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

¹⁴ DEB verzoekt om rechtsbijstand voor het instellen van een vordering tegen de Bundesrepublik Deutschland wegens overheidsaansprakelijkheid op grond van het Unierecht.

¹⁵ Zij vordert schadevergoeding wegens te late omzetting door die lidstaat van de richtlijnen 98/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas (PB L 204, blz. 1) en 2003/55/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2003 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas en houdende intrekking van richtlijn 98/30/EG (PB L 176, blz. 57), die de toegang zonder discriminatie tot de nationale gasnetten mogelijk hadden moeten maken. Wegens die vertraging bij de omzetting heeft zij haar toegang tot de gasnetten van de Duitse exploitanten tegenover hen niet kunnen afdwingen, waardoor zij winst uit gasleveringscontracten met leveranciers ter hoogte van circa 3,7 miljard EUR heeft gederfd.

¹⁶ Het volgens § 12, lid 1, van het Gerichtskostengesetz vereiste voorschot op de gerechtskosten ten bedrage van 274 368 EUR kan DEB, die thans noch werknemers noch schuldeisers heeft, bij gebreke van inkomsten en vermogen niet opbrengen.

- 17 Zij beschikt ook niet over de financiële middelen om zich in rechte te laten vertegenwoordigen door een advocaat, wiens bijstand in de procedure in het hoofdgeding is voorgeschreven.
- 18 Het Landgericht Berlin heeft de verlening van rechtsbijstand geweigerd omdat niet was voldaan aan de voorwaarden van § 116, lid 2, ZPO.
- 19 Het Kammergericht, waarbij beroep is ingesteld, is eveneens van oordeel dat de voorwaarden van § 116, lid 2, ZPO niet zijn vervuld.
- 20 Onder verwijzing naar de rechtspraak van het Bundesgerichtshof met betrekking tot deze bepaling is het zijns inziens in casu niet in strijd met algemene belangen wanneer van de vordering in rechte werd afgezien. Dat zou enkel het geval kunnen zijn wanneer de beslissing een aanmerkelijk deel van de bevolking of van het bedrijfsleven aanging of sociale gevolgen kon hebben (zie beschikking van het Bundesgerichtshof van 20 december 1989, VIII ZR 139/89). Het afzien van de vordering in rechte kan in strijd zijn met algemene belangen wanneer daardoor een rechtspersoon een taak van algemeen belang niet langer zou kunnen vervullen of wanneer het bestaan van die rechtspersoon afhangt van het rechtsmiddel dat hij beoogt aan te wenden en er arbeidsplaatsen verloren kunnen gaan of een groot aantal crediteuren kan worden benadeeld. Dit is in casu niet het geval omdat verzoekster in het hoofdgeding thans noch werknemers noch crediteuren heeft.
- 21 Weliswaar maakt het rechtsbegrip „algemene belangen” het mogelijk om alle denkbare algemene belangen ten gunste van de rechtspersoon in de overwegingen te betrekken (zie beschikking van het Bundesgerichtshof van 24 oktober 1990, VIII ZR 87/90), maar in de regel volstaat het niet om een juiste beslissing te nemen opdat zij strookt met het algemene belang. Ook de omstandigheid dat bij de beslechting van het geschil wellicht rechtsvragen van algemeen belang moeten worden beantwoord, is niet voldoende (zie voormelde beschikking van het Bundesgerichtshof van 20 december

1989). Het ontbreekt in die gevallen — evenals in het onderhavige geval — aan een reëel, de algemeenheid betreffend nadeel, dat uitgaat boven het eventueel achterwege blijven van een rechterlijke beslissing. DEB erkent zelf dat een veroordeling van de Bundesrepublik Deutschland niet rechtstreeks kan leiden tot een opening van de energiemarkt, waarop zij zich ter rechtvaardiging van een algemeen belang in de zin van § 116, lid 2, ZPO heeft beroepen.

- 22 Op grond van een uitlegging van die nationale bepaling waarbij recht wordt gedaan aan de bedoeling van de Duitse wetgever, is uitbreiding en toepassing daarvan tot elke, ook indirecte, werking niet mogelijk. De rechtspraak heeft het onder verwijzing naar de voorbereidende werkzaamheden van de ZPO steeds noodzakelijk geacht dat naast diegenen die een economisch belang bij het geschil hebben, een ruime kring van personen wordt geraakt wanneer van de vordering in rechte wordt afgezien.
- 23 § 116, lid 2, ZPO is tevens in overeenstemming met het Grundgesetz. In het bijzonder is het feit dat aan de verlening van rechtsbijstand bij rechtspersonen strengere eisen worden gesteld dan bij natuurlijke personen, grondwettelijk niet aanvechtbaar.
- 24 Dit is door het Bundesverfassungsgericht bij herhaling vastgesteld. De verlening van rechtsbijstand is uiteindelijk een maatregel van sociale bijstand, die voortvloeit uit het beginsel van de sociale staat en die noodzakelijk is voor de eerbiediging van de menselijke waardigheid, iets dat bij rechtspersonen niet aan de orde is. Rechtspersonen zijn kunstmatige scheppingen in een door de rechtsorde van een staat om doelmatigheidsredenen toegelaten rechtsvorm. Deze biedt de personen achter de vennootschap economische voordelen, in het bijzonder beperking van de aansprakelijkheid tot het vennootschapsvermogen. Rechtspersoonlijkheid is dan ook gebonden aan een toereikend vermogen. Dit is een voorwaarde voor de oprichting van rechtspersonen alsook voor hun voortbestaan. De rechtspersoon heeft bijgevolg in principe slechts dan een door de rechtsorde erkend bestaansrecht wanneer hij in staat is, op eigen

kracht zijn doelstellingen na te streven en zijn taken te vervullen. § 116, lid 2, ZPO houdt derhalve rekening met de bijzondere omstandigheden bij rechtspersonen (zie beschikking van het Bundesverfassungsgericht van 3 juli 1973, 1 BvR 153/69).

- 25 Het Kammergericht vraagt zich evenwel af of de weigering van rechtsbijstand aan DEB voor het instellen van een vordering wegens overheidsaansprakelijkheid op grond van het Unierecht, in strijd zou kunnen zijn met de beginselen van dat recht, in het bijzonder met het doeltreffendheidsbeginsel. Een dergelijke weigering zou immers zonder meer aan verzoekster in het hoofdgeding de mogelijkheid ontzeggen tot instelling van een vordering wegens aansprakelijkheid jegens de staat op grond van dat recht. Het zou voor haar dus in de praktijk onmogelijk, althans uiterst moeilijk zijn om schadevergoeding te verkrijgen. Hiervoor pleit ook dat het Hof de vordering wegens overheidsaansprakelijkheid op grond van het Unierecht afleidt uit het vereiste van de volle werking van het Unierecht, speciaal ter bescherming van de rechten van de justitiabelen (zie arrest van 19 november 1991, Francovich e.a., C-6/90 en C-9/90, Jurispr. blz. I-5357).
- 26 Daarop heeft het Kammergericht de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Bestaan er bezwaren tegen een nationale regeling op grond waarvan voor de indiening van een vordering in rechte de betaling van een voorschot op de kosten wordt verlangd en een rechtspersoon die dit voorschot niet kan opbrengen niet voor rechtsbijstand in aanmerking komt, gelet op het feit dat de verkrijging van schadevergoeding volgens de beginselen van de overheidsaansprakelijkheid naar [Unie]recht niet in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk mag worden gemaakt door de wijze waarop de lidstaten in hun nationale recht uitwerking geven aan de voorwaarden voor schadevorderingen en aan de procedure voor indiening van een vordering wegens overheidsaansprakelijkheid naar [Unie]recht?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

- 27 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of het Unierecht, meer bepaald het doeltreffendheidsbeginsel, aldus moet worden uitgelegd dat in de context van een procedure voor indiening van een vordering wegens overheidsaansprakelijkheid naar Unierecht dit beginsel in de weg staat aan een nationale regeling volgens welke voor de indiening van een vordering in rechte de betaling van een voorschot op de kosten wordt verlangd en aan een rechtspersoon geen rechtsbijstand kan worden verleend, ook al kan deze dit voorschot niet opbrengen.
- 28 Volgens vaste rechtspraak met betrekking tot het doeltreffendheidsbeginsel mogen de procedureregels voor vorderingen die worden ingediend ter bescherming van de rechten die de justitiabelen aan het Unierecht ontleen, de uitoefening van de door de rechtsorde van de Unie verleende rechten niet in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk maken (zie onder meer arresten van 16 december 1976, *Rewe-Zentralfinanz* en *Rewe-Zentral*, 33/76, Jurispr. blz. 1989, punt 5; 13 maart 2007, *Unibet*, C-432/05, Jurispr. blz. I-2271, punt 43, en 15 april 2008, *Impact*, C-268/06, Jurispr. blz. I-2483, punt 46). De rechter vraagt in wezen of het feit dat een rechtspersoon niet voor rechtsbijstand in aanmerking kan komen, de uitoefening van zijn rechten in de praktijk in die zin onmogelijk maakt dat deze rechtspersoon geen toegang tot een rechter zou kunnen hebben op grond dat hij het voorschot op de gerechtskosten niet kan betalen en zich niet door een advocaat kan laten bijstaan.
- 29 De gestelde vraag heeft dus betrekking op het recht van een rechtspersoon op daadwerkelijke toegang tot de rechter en derhalve, in de context van het Unierecht, op het beginsel van daadwerkelijke rechterlijke bescherming. Dit beginsel vormt een algemeen beginsel van Unierecht dat voortvloeit uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten, en dat is neergelegd in de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 (hierna: „EVRM”) (arresten van 15 mei 1986, *Johnston*, 222/84, Jurispr. blz. 1651, punten 18 en 19; 15 oktober

1987, Heylens e.a., 222/86, Jurispr. blz. 4097, punt 14; 27 november 2001, Commissie/Oostenrijk, C-424/99, Jurispr. blz. I-9285, punt 45; 25 juli 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Raad, C-50/00 P, Jurispr. blz. I-6677, punt 39, en 19 juni 2003, Eribrand, C-467/01, Jurispr. blz. I-6471, punt 61, en arrest Unibet, reeds aangehaald, punt 37).

- 30 Wat grondrechten betreft, moet sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lisabon rekening worden gehouden met het Handvest, dat volgens de bewoordingen van artikel 6, lid 1, eerste alinea, VEU, „dezelfde juridische waarde als de Verdragen heeft”. Artikel 51, lid 1, van dit Handvest bepaalt namelijk dat de bepalingen ervan zijn gericht tot de lidstaten wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen.
- 31 In dit verband bepaalt artikel 47, eerste alinea, van het Handvest dat eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, recht heeft op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden. Volgens de tweede alinea van dit artikel heeft eenieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Eenieder heeft de mogelijkheid zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen. Artikel 47, derde alinea, van het Handvest bepaalt specifiek dat rechtsbijstand wordt verleend aan degenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor zover die bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen.
- 32 Volgens de toelichtingen op dit artikel, die overeenkomstig artikel 6, lid 1, derde alinea, VEU en artikel 52, lid 7, van het Handvest voor de uitlegging daarvan in acht moeten worden genomen, correspondeert artikel 47, tweede alinea, van het Handvest met artikel 6, lid 1, EVRM.
- 33 Gelet hierop, moet de gestelde vraag aldus worden geherformuleerd dat zij betrekking heeft op de uitlegging van het in artikel 47 van het Handvest neergelegde beginsel van

daadwerkelijke rechterlijke bescherming, teneinde na te gaan of in de context van een procedure voor indiening van een vordering wegens overheidsaansprakelijkheid naar Unierecht deze bepaling in de weg staat aan een nationale regeling volgens welke voor de indiening van een vordering in rechte de betaling van een voorschot op de kosten wordt verlangd en aan een rechtspersoon geen rechtsbijstand kan worden verleend, ook al kan deze dit voorschot niet opbrengen.

³⁴ Volgens § 122, lid 1, ZPO kan de rechtsbijstand zowel de gerechtskosten als de schuld-vorderingen van de advocaten bestrijken. Aangezien de nationale rechter niet heeft verduidelijkt of de gestelde vraag enkel betrekking heeft op het aspect van voorschot op de gerechtskosten, moeten deze twee aspecten worden onderzocht.

³⁵ Artikel 52, lid 3, van het Handvest preciseert dat, voor zover dit Handvest rechten bevat die corresponderen met rechten welke zijn gegarandeerd door het EVRM, de inhoud en reikwijdte ervan dezelfde zijn als die welke er door genoemd verdrag aan worden toegekend. Volgens de toelichting op deze bepaling worden de inhoud en reikwijdte van de gewaarborgde rechten niet alleen bepaald door de tekst van het EVRM, maar met name ook door de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Artikel 52, lid 3, tweede volzin, van het Handvest bepaalt dat de eerste volzin van dit lid niet verhindert dat het recht van de Unie een ruimere bescherming biedt (zie in die zin arrest van 5 oktober 2010, *McB.*, C-400/10 PPU, Jurispr. blz. I-8965, punt 53).

³⁶ Wat meer in het bijzonder artikel 47, derde alinea, van het Handvest betreft, noemt de laatste alinea van de toelichting op dit artikel het arrest *Airey v Ierland* van 9 oktober 1979 (EHRM, série A, nr. 32, blz. 11), volgens hetwelk in rechtsbijstand moet worden voorzien wanneer de garantie van een doeltreffende voorziening in rechte wegens het ontbreken van die bijstand ontwricht zou worden. Niet verduidelijkt wordt of die bijstand aan een rechtspersoon moet worden verleend en evenmin welke kosten daaronder vallen.

- 37 Deze bepaling moet in de context ervan worden uitgelegd, tegen de achtergrond van de overige voorschriften van het recht van de Unie, het recht van de lidstaten en de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.
- 38 Zoals de Commissie van de Europese Gemeenschappen in haar schriftelijke opmerkingen heeft verklaard, kan de in de eerste twee alinea's van artikel 47 van het Handvest gebruikte term „eenieder” zien op individuen, maar sluit hij vanuit zuiver taalkundig oogpunt rechtspersonen niet uit.
- 39 In dit verband moet worden vastgesteld dat, ook al verschaffen de toelichtingen met betrekking tot het Handvest geen opheldering op dit punt, het gebruik van de term „Person” in de Duitse taalversie van artikel 47, afgezet tegen de term „Mensch” die in tal van andere bepalingen, bijvoorbeeld in de artikelen 1, 2, 3, 6, 29, 34 en 35 van dit Handvest, wordt gebruikt, erop kan duiden dat rechtspersonen niet van de werkingsfeer van dit artikel 47 zijn uitgesloten.
- 40 Voorts is het in artikel 47 van het Handvest geformuleerde recht op een doeltreffende voorziening in rechte te vinden in titel VI, „Rechtspleging”, daarvan, waarin andere procedurele beginselen zijn verankerd die voor zowel natuurlijke als rechtspersonen gelden.
- 41 Dat het recht op rechtsbijstand niet in titel IV, „Solidariteit”, van het Handvest staat, duidt erop dat dit recht niet in de eerste plaats als sociale bijstand is geconcipieerd, zoals het geval lijkt te zijn naar Duits recht; de Duitse regering voert dit aspect aan ten betoge dat deze bijstand moet worden voorbehouden aan natuurlijke personen.

- 42 Evenzo duidt de opneming van de bepaling inzake de verlening van rechtsbijstand in het artikel van het Handvest betreffende het recht op een doeltreffende voorziening in rechte erop dat bij de beoordeling van de noodzaak van verlening van die bijstand als uitgangspunt moet worden genomen het recht van de persoon zelf wiens door het recht van de Unie gegarandeerde rechten en vrijheden zijn geschonden en niet het algemeen belang van de samenleving, ook al kan dit een van de elementen ter beoordeling van de noodzaak van de bijstand zijn.
- 43 De overige voorschriften van Unierecht die zijn aangevoerd door partijen in het hoofdgeding, de lidstaten die opmerkingen hebben ingediend en de Commissie, met name richtlijn 2003/8, de Reglementen voor de procesvoering van het Gerecht en het Gerecht voor ambtenarenzaken, voorzien niet in de verlening van rechtsbijstand aan rechtspersonen. Hieraan kan evenwel geen algemeen geldende conclusie worden verbonden, aangezien enerzijds uit de werkingssfeer van de richtlijn en anderzijds uit de bevoegdheden van het Gerecht en het Gerecht voor ambtenarenzaken volgt dat deze voorschriften betrekking hebben op specifieke soorten geschillen.
- 44 Zoals de advocaat-generaal in de punten 76 tot en met 80 van zijn conclusie heeft opgemerkt, onderstreept het onderzoek van het recht van de lidstaten dat er op het gebied van de verlening van rechtsbijstand aan rechtspersonen geen werkelijk gemeenschappelijk beginsel bestaat dat alle lidstaten delen. Daarentegen heeft de advocaat-generaal in punt 80 van die conclusie tevens erop gewezen dat in de praktijk van de lidstaten waar rechtsbijstandverlening aan rechtspersonen wordt toegestaan, het onderscheid tussen rechtspersonen met winstoogmerk en rechtspersonen zonder winstoogmerk betrekkelijk veel voorkomt.
- 45 Blijkens het onderzoek van de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft deze rechterlijke instantie herhaaldelijk erop gewezen dat het recht op toegang tot een rechter een essentieel onderdeel is van het in artikel 6, lid 1, EVRM neergelegde recht op een eerlijk proces (zie onder meer arrest EHRM *McVicar v Verenigd Koninkrijk* van 7 mei 2002, *Recueil des arrêts et décisions* 2002-III, § 46). Dienaangaande is het van belang dat een procespartij de mogelijkheid wordt geboden om

haar zaak met vrucht voor de rechter te verdedigen (arrest EHRM Steel en Morris v Verenigd Koninkrijk van 15 februari 2005, § 59). Het recht op toegang tot de rechter is evenwel niet absoluut.

46 In een beslissing over rechtsbijstand in de vorm van bijstand door een advocaat heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geoordeeld dat de vraag of de verlening van rechtsbijstand noodzakelijk is voor een eerlijk proces, moet worden beantwoord in het licht van de bijzondere feiten en omstandigheden van elke zaak en onder meer afhangt van het belang van de zaak dat voor de verzoeker op het spel staat, de complexiteit van het toepasselijke recht en van de toepasselijke procedure, en het vermogen van de verzoeker daadwerkelijk zijn verdediging op zich te nemen (reeds aangehaalde arresten EHRM Airey v Ierland, § 26, en *McVicar v Verenigd Koninkrijk*, § 48 en 49; arrest EHRM P., C. en S. v Verenigd Koninkrijk van 16 juli 2002, *Recueil des arrêts et décisions* 2002-VI, § 91, alsmede reeds aangehaald arrest EHRM Steel en Morris v Verenigd Koninkrijk, § 61). Er kan echter rekening worden gehouden met de financiële situatie van de procespartij of haar kans van slagen in de procedure (reeds aangehaald arrest EHRM Steel en Morris v Verenigd Koninkrijk, § 62).

47 Wat rechtsbijstand in de vorm van een vrijstelling van betaling van de proceskosten of een *cautio judicatum solvi* voor de indiening van een vordering in rechte betreft, heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens eveneens alle omstandigheden onderzocht teneinde na te gaan of de beperkingen van het recht op toegang tot de rechter het recht niet in zijn kern hadden aangetast, of hiermee een legitiem doel werd nagestreefd en of er een redelijke verhouding bestond tussen de gebruikte middelen en het beoogde doel (zie in die zin arresten EHRM Tolstoy-Miloslavsky v Verenigd Koninkrijk van 13 juli 1995, série A, nr. 316-B, § 59-67, en *Kreuz v Polen* van 19 juni 2001, *Recueil des arrêts et décisions* 2001-VI, § 54 en 55).

48 Uit deze beslissingen volgt dat rechtsbijstand zowel de bijstand door een advocaat als de vrijstelling van betaling van de proceskosten kan behelzen.

- 49 Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft voorts geoordeeld dat, ook al kan een procedure voor de selectie van zaken worden ingevoerd teneinde na te gaan of rechtsbijstand kan worden verleend, die procedure op niet-willekeurige wijze moet functioneren (zie in die zin arrest EHRM *Del Sol v Frankrijk* van 26 februari 2002, § 26; beschikking EHRM *Pucasu v Duitsland* van 29 september 2009, blz. 6, laatste alinea, arrest EHRM *Pedro Ramos v Zwitserland* van 14 oktober 2010, § 49).
- 50 Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft de gelegenheid gehad om de situatie te onderzoeken van een handelsvennootschap die om rechtsbijstand had verzocht, hoewel volgens de Franse wettelijke regeling alleen natuurlijke personen en, bij wijze van uitzondering, in Frankrijk gevestigde rechtspersonen zonder winstoogmerk die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor die bijstand in aanmerking komen. Het heeft overwogen dat het verschil in behandeling tussen enerzijds handelsvennootschappen en anderzijds natuurlijke personen en rechtspersonen zonder winstoogmerk, berust op een objectieve en redelijke grondslag, die verband houdt met de fiscale regeling voor rechtsbijstand, die voorziet in de mogelijkheid om de totale proceskosten in mindering te brengen op het fiscaal belastbare resultaat en een verlies over te hevelen naar een later belastingjaar (beschikking EHRM *VP Diffusion Sarl v Frankrijk* van 26 augustus 2008, blz. 4, 5 en 7).
- 51 Evenzo heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens met betrekking tot een gemeenschap van gebruikers van gemeentelijke landbouwgoederen die om rechtsbijstand had verzocht ter betwisting van een vordering tot revindicatie van een perceel, geoordeeld dat rekening moet worden gehouden met het feit dat de door verenigingen en particuliere ondernemingen voor hun verdediging in rechte goedgekeurde gelden afkomstig zijn uit de gelden die door hun leden zijn aanvaard, goedgekeurd en gestort, en met klem erop gewezen dat de aanvraag was geformuleerd om zich te voegen in een civielrechtelijk geschil betreffende de eigendom van een perceel, waarvan de uitkomst enkel de leden van de betrokken gemeenschappen zou raken (beschikking EHRM *CMVMC. O'Limo v Spanje* van 24 november 2009, punt 26). Het Hof heeft hieruit geconcludeerd dat de weigering van rechtsbijstand aan de verzoekende gemeenschap haar recht op toegang tot de rechter niet in de kern had aangetast.

- 52 Uit het onderzoek van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens volgt dat de verlening van rechtsbijstand aan rechtspersonen in beginsel niet is uitgesloten, maar moet worden beoordeeld in het licht van de toepasselijke voorschriften en de situatie van de betrokken vennootschap.
- 53 Het voorwerp van het geschil kan in aanmerking worden genomen, met name het economisch belang daarvan.
- 54 In het kader van de inaanmerkingneming van de financiële draagkracht van de verzoekende partij kan, wanneer het een rechtspersoon betreft, in het bijzonder rekening worden gehouden met de vennootschapsvorm — kapitaal- of personenvennootschap, vennootschap al dan niet met beperkte aansprakelijkheid —, de financiële draagkracht van de aandeelhouders ervan, het maatschappelijk doel van de vennootschap, de modaliteiten van de oprichting ervan en meer in het bijzonder de verhouding tussen de middelen die daaraan ter beschikking zijn gesteld en de geplande activiteit.
- 55 In haar opmerkingen stelt de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA dat naar Duits recht een vennootschap nooit aan de voorwaarden voor verkrijging van rechtsbijstand zal voldoen wanneer zij niet erin is geslaagd zich werkelijk te vestigen, met werknemers en overige infrastructuur. Die voorwaarde zou evenwel zeer in het bijzonder de aanvragers van dergelijke bijstand kunnen raken die een beroep doen op door het recht van de Unie verleende rechten, meer bepaald de vrijheid van vestiging of de toegang tot een specifieke markt in een lidstaat.
- 56 Opgemerkt moet worden dat een dergelijk aspect beslist door de nationale rechter in de overwegingen moet worden betrokken. Het is evenwel aan laatstgenoemde om een juist evenwicht te zoeken teneinde te verzekeren dat aanvragers die een beroep doen op het recht van de Unie, toegang tot de rechter hebben, zonder deze echter te bevoordelen ten opzichte van andere aanvragers. In dit verband hebben de verwijzende rechter en de Duitse regering aangegeven dat het rechtsbegrip „algemene belangen” volgens de rechtspraak van het Bundesgerichtshof ruimte biedt om alle

denkbare algemene belangen ten gunste van de rechtspersoon in de overwegingen te betrekken.

- 57 DEB heeft overigens ter terechtzitting de nadruk gelegd op de dubbelrol van de Bundesrepublik Deutschland in de zaak in het hoofdgeding. Deze lidstaat is haars inziens immers niet alleen de veroorzaker van de door haar geleden schade, maar moet ook instaan voor de daadwerkelijke rechterlijke bescherming van laatstgenoemde.
- 58 Er moet evenwel worden opgemerkt dat het recht van de Unie niet eraan in de weg staat dat een lidstaat tegelijkertijd wetgever, uitvoerder en rechter is, mits deze functies worden uitgeoefend met inachtneming van het beginsel van de scheiding der machten dat kenmerkend is voor de werking van een rechtsstaat. Niet gesteld is dat dit niet het geval zou zijn in de lidstaat waarom het in het hoofdgeding gaat.
- 59 Gelet op een en ander, moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat het in artikel 47 van het Handvest neergelegde beginsel van daadwerkelijke rechterlijke bescherming aldus moet worden uitgelegd dat het niet is uitgesloten dat daarop door rechtspersonen een beroep wordt gedaan, en dat de overeenkomstig dit beginsel verleende bijstand onder meer de vrijstelling van betaling van het voorschot op de proceskosten en/of de bijstand door een advocaat kan behelzen.
- 60 Dienaangaande is het aan de nationale rechter om na te gaan of de voorwaarden voor verlening van rechtsbijstand een beperking vormen van het recht op toegang tot de rechter die dit recht in zijn kern aantast, of met die voorwaarden een legitiem doel wordt nagestreefd en of er een redelijke verhouding bestaat tussen de gebruikte middelen en het beoogde doel.

- 61 In het kader van deze beoordeling kan de nationale rechter het voorwerp van het geschil, de redelijke kans van slagen van de verzoeker, het belang van de zaak dat voor deze op het spel staat, de complexiteit van het toepasselijke recht en van de toepasselijke procedure, alsmede het vermogen van de verzoeker daadwerkelijk zijn verdediging op zich te nemen, in de overwegingen betrekken. Voor de evenredigheidsbeoordeling kan de nationale rechter tevens rekening houden met de hoogte van de proceskosten die moeten worden voorgeschoten en met de vraag of deze mogelijk een al dan niet onoverkomelijk obstakel voor de toegang tot de rechter vormen.
- 62 Wat meer in het bijzonder rechtspersonen betreft, kan de nationale rechter rekening houden met de situatie waarin deze zich bevinden. Zo kan hij met name de vorm van de betrokken rechtspersoon, de vraag of deze al dan niet een winstoogmerk heeft, alsmede de financiële draagkracht van de vennoten of aandeelhouders ervan en de mogelijkheid voor deze om de voor de indiening van de vordering in rechte noodzakelijke bedragen te verkrijgen, in de overwegingen betrekken.

Kosten

- 63 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Het in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie neergelegde beginsel van daadwerkelijke rechterlijke bescherming moet aldus

worden uitgelegd dat het niet is uitgesloten dat daarop door rechtspersonen een beroep wordt gedaan, en dat de overeenkomstig dit beginsel verleende bijstand onder meer de vrijstelling van betaling van het voorschot op de proceskosten en/of de bijstand door een advocaat kan behelzen.

Dienaangaande is het aan de nationale rechter om na te gaan of de voorwaarden voor verlening van rechtsbijstand een beperking vormen van het recht op toegang tot de rechter die dit recht in zijn kern aantast, of met die voorwaarden een legitiem doel wordt nagestreefd en of er een redelijke verhouding bestaat tussen de gebruikte middelen en het beoogde doel.

In het kader van deze beoordeling kan de nationale rechter het voorwerp van het geschil, de redelijke kans van slagen van de verzoeker, het belang van de zaak dat voor deze op het spel staat, de complexiteit van het toepasselijke recht en van de toepasselijke procedure, alsmede het vermogen van de verzoeker daadwerkelijk zijn verdediging op zich te nemen, in de overwegingen betrekken. Voor de evenredigheidsbeoordeling kan de nationale rechter tevens rekening houden met de hoogte van de proceskosten die moeten worden voorgeschoten en met de vraag of deze mogelijk een al dan niet onoverkomelijk obstakel voor de toegang tot de rechter vormen.

Wat meer in het bijzonder rechtspersonen betreft, kan de nationale rechter rekening houden met de situatie waarin deze zich bevinden. Zo kan hij met name de vorm van de betrokken rechtspersoon, de vraag of deze al dan niet een winst-oogmerk heeft, alsmede de financiële draagkracht van de vennoten of aandeelhouders ervan en de mogelijkheid voor deze om de voor de indiening van de vordering in rechte noodzakelijke bedragen te verkrijgen, in de overwegingen betrekken.

ondertekeningen

18 SEPTEMBER 2018

Wet van 27-06-2018, Stb. 2018, 298

Wet tot wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enige andere wetten in verband met de uitbreiding van de mogelijkheden om ten aanzien van voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren disciplinaire maatregelen op te leggen en tevens andere maatregelen te treffen

—Ook bij ongewenste situaties en ongeoorloofd gedrag in de rechtspraak moet een reactie volgens de regering niet uitblijven; er moet altijd, passend, en zo nodig streng, kunnen worden ingegrepen om afbreuk aan het vertrouwen in de rechtspraak te voorkomen. Dat uitgangspunt is de voornaamste reden voor deze wet. De positie van de rechter in het staatsbestel en het effect van diens (wan)gedrag op het aanzien van de professie en in de maatschappij rechtvaardigen een stevig en duidelijk kader van maatregelen. Juist gezien de bijzondere positie van de rechterlijke macht is adequaat kunnen ingrijpen essentieel voor de kwaliteit en de integriteit van de rechtspraak. Daarmee is ook het vertrouwen bij de burger gediend. De rechtspraak wordt immers steeds kritischer gevolgd. De bescherming van de onafhankelijkheid van de rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast staat buiten kijf, maar de invulling van die onafhankelijkheid mag niet uitmonden in feitelijke onaantastbaarheid. De thans geldende Wrra kent uitsluitend de schriftelijke waarschuwing en het strafontslag als disciplinaire maatregelen in door de wet omschreven gevallen van ongeoorloofd gedrag. Weliswaar kunnen ter correctie van minder ernstige vormen van ongewenst gedrag ook andere middelen, zoals een indringend gesprek en orde- en sturingsmiddelen worden ingezet, maar in de praktijk is in toenemende mate gebleken dat het huidige arsenaal aan instrumenten te beperkt is. Deze wet bevat verschillende aanpassingen van de wettelijke regeling van de rechtspositionele bevoegdheden, die ten aanzien van (vooral) voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren kunnen worden uitgeoefend. Allereerst leidt een aanpassing van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren (Wrra) tot een verruiming van de mogelijkheden om ten aanzien van een voor het leven benoemde rechterlijk ambtenaar, in geval van ongeoorloofd gedrag, een passende disciplinaire maatregel op te leggen. Het aantal en soort mogelijke disciplinaire maatregelen wordt uitgebreid. Er komt de mogelijkheid van de schriftelijke berisping door de Hoge Raad en een disciplinaire schorsing. De beperkingen in de keuze tussen disciplinaire maatregelen in geval van specifiek ongeoorloofd gedrag worden zo veel mogelijk weggenomen. In samenhang hiermee worden bovendien enkele andere maatregelen geïntroduceerd die bij anderszins ongewenste situaties, of het ernstige vermoeden daarvan, ten aanzien van voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren kunnen worden getroffen. Ook wordt het mogelijk gemaakt dat de Hoge Raad kan besluiten tot overplaatsing van een voor het leven benoemde rechterlijk ambtenaar naar een ander gerecht. Dit is geen disciplinaire maatregel maar een ordemaatregel. Alle disciplinaire maatregelen zijn opgenomen in het nieuwe artikel 46ca Wrra. De overplaatsing naar een ander gerecht, die is geregeld in artikel 46kb (nieuw) Wrra, past bij de bevoegdheden die de Hoge Raad reeds heeft in het kader van regulier ontslag en herplaatsing. Voorts wordt het mogelijk om bezoldiging in te houden wanneer werk niet wordt verricht. Artikel 14 ARAR bepaalt dat een ambtenaar geen bezoldiging ontvangt over de tijd, gedurende welke hij in strijd met zijn verplichtingen,

opzettelijk nalaat zijn dienst te verrichten. Met de toevoeging aan artikel 17 (onderdeel B) wordt beoogd deze hoofdregel ook voor rechterlijke ambtenaren (in opleiding) in te voeren. Een schorsing kan met gehele of gedeeltelijke inhouding van de bezoldiging worden opgelegd. De beslissing hierover is, net als bij het huidige artikel 46f Wvra, aan de Hoge Raad. Bij amendement is nog toegevoegd dat naast de disciplinaire maatregelen van schriftelijke berisping, schorsing en ontslag eveneens de disciplinaire maatregel van gedeeltelijke inhouding van het salaris kan worden opgelegd.

De wijzigingen zijn zo vormgegeven dat ze de mogelijkheden bieden om beter te kunnen reageren op verschillende vormen van ongeoorloofd gedrag, c.q. in anderszins ongewenste situaties noodzakelijke maatregelen te kunnen treffen. Voor het onderscheid tussen disciplinaire, orde- en sturingsmaatregelen en de bepaling wie of welk orgaan deze op moet leggen, is van belang dat in de artikelen 116 en 117 van de Grondwet (Gw) voorwaarden voor de inrichting van de rechterlijke macht en waarborgen voor de rechterlijke onafhankelijkheid besloten liggen. Zo moet het toezicht op de ambtsvervulling op grond van artikel 116 Gw worden opgedragen aan leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast en kunnen op grond van artikel 117 Gw de leden van de rechterlijke macht die met rechtspraak zijn belast, alleen worden geschorst en ontslagen door een tot de rechterlijke macht behorend gerecht. In aanvulling op het voorgaande regelt deze wet, uit een oogpunt van verdere bevordering van de integriteit van rechterlijke ambtenaren, dat een verklaring omtrent het gedrag (VOG) voor elke rechterlijke benoeming een vereiste wordt. Ditzelfde wordt ook vastgelegd ten aanzien van de benoemingen als gerechtsbestuurder of lid van de Raad voor de rechtspraak.

Inwerkingtreding

Wet van 20-11-2018, Stb. 2018, 446

Besluit tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet van 27 juni 2018 tot wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enige andere wetten in verband met de uitbreiding van de mogelijkheden om ten aanzien van voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren disciplinaire maatregelen op te leggen en tevens andere maatregelen te treffen (Stb. 2018, 298)

—De wet treedt in werking m.i.v. 01-01-2019.

Kamerstukken

- TK 2013/14, 33 861, nr. 1
- TK 2013/14, 33 861, nr. 2
- TK 2013/14, 33 861, nr. 3
- TK 2013/14, 33 861, nr. 4
- TK 2013/14, 33 861, nr. 5
- TK 2013/14, 33 861, nr. 6
- TK 2013/14, 33 861, nr. 7
- TK 2013/14, 33 861, nr. 8
- TK 2015/16, 33 861, nr. 18
- TK 2015/16, 33 861, nr. 19
- TK 2015/16, 33 861, nr. 20

- TK 2015/16, 33 861, nr. 21
- TK 2017/18, 33 861, nr. 28
- EK 2015/16, 33 861, nr. A
- EK 2017/18, 33 861, nr. B
- EK 2017/18, 33 861, nr. C
- EK 2017/18, 33 861, nr. D

Bron: njb.nl

